Government of Canada | Gouvernement du Canada

GOVERNMENT RESPONSE TO THE REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

"HANDS ACROSS THE BORDER: Working Together at our Shared Border and Abroad to Ensure Safety, Security and Efficiency"

MAY 2002

Canada

GOVERNMENT RESPONSE TO THE REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION, "*HANDS ACROSS THE BORDER: Working Together at our Shared Border and Abroad to Ensure Safety, Security and Efficiency*"

The Government has carefully considered the sixty-seven recommendations made by the Standing Committee in its report, **Hands Across The Border: Working Together at our Shared Border and Abroad to Ensure Safety, Security and Efficiency.** What follows is a specific response to each recommendation.

A. The Effects of 11 September 2001

i. Security Misconceptions After September 11th

Recommendation 1

Citizenship and Immigration Canada and other government departments make an effort to educate the public, both here and abroad, so that unsubstantiated and unwarranted concerns about Canada's border security are refuted. Ongoing and proposed measures must be communicated widely. Such educational efforts should also be addressed to American legislators.

Since September 11, the Government has encouraged Canadian missions in the United States to take a proactive stance to educate the public regarding misperceptions about Canadian policies, management of the border and alleged threats to U. S. security coming from Canada. Our missions have been actively engaged in a forceful advocacy campaign to effectively deliver our message that Canada is not a haven for terrorists. Our strategy has included measures such as correcting misstatements on security issues in the U.S. media, providing factual information on border security to key interlocutors and meeting with U.S. political representatives at all levels to inform them of Canada's commitment to the fight against terrorism and to seek their support to brief other American interlocutors on Canadian security policy and border issues. In addition, Ministers travelling to the United States have taken advantage of numerous speaking opportunities to regularly and consistently deliver our message on the economic and security importance of the border.

ii. The Immediate Effects Felt at the Border

Recommendation 2

Border practices should continue to be guided by the primary objectives of safety, security and efficiency.

The Government is committed to enhancing security and public safety by making greater use of programs that enable closer scrutiny of individuals and goods prior to their arrival at ports of entry.

B. The Impact of the New *Immigration and Refugee Protection Act* (Bill C-11)

Recommendation 3

National standards for front-end screening be established based on best practices and that staffing levels be increased where necessary to ensure that front-end screening is an effective and expeditious process. Proper training, including training in cross-cultural understanding, will be necessary to implement these national standards.

The Government agrees that fair and equitable treatment of all persons seeking admission is the basis on which any new screening measures are implemented. National standards are being developed for front-end screening of refugee claimants and training will include cross-cultural understanding.

Recommendation 4

Specialized teams be established to process refugee claimants at high volume ports of entry.

The Government believes that new measures being introduced will meet the objective of processing refugee claims as expeditiously as possible, while improving effectiveness and maintaining the integrity of the refugee determination process. Under the *Immigration and Refugee Protection Act*, decisions on refugee eligibility will be made within three working days, hearings on straightforward cases will be more expeditious, and persons inadmissible on security or criminal grounds will be deemed ineligible to have a hearing before the Immigration and Refugee Board.

Clearly it is in our interest that specialized staff be dedicated to the refugee claims process, especially at high volume ports of entry. Because of this, CIC has been given additional resources in the 2001 Budget to establish dedicated units at high volume ports of entry to administer the security screening processing of refugee claimants. Expansion of this program is presently underway. It is not evident that having IRB members and

Adjudicators on call at ports-of-entry would be beneficial. A hearing in front of the Board involves a number of resources in addition to the IRB member, including support staff, Refugee Claims Officers (in the case of a refugee hearing) and interpreters. In addition, individuals subject to IRB proceedings have a right to counsel.

Recommendation 5

Citizenship and Immigration Canada should ensure that sufficient resources are allocated to address concerns surrounding implementation of the Pre-Removal Risk Assessment.

The Government is sensitive to the committee's concern regarding the allocation of resources to Pre-Removal Risk Assessment (PRRA) for persons under consideration for removal. PRRA is an integral step in the removal process. Resources have been allocated to ensure the process operates smoothly, effectively and appropriately.

C. Canada and the U.S. — Cooperation, Coordination, Partnerships

Recommendation 6

Canada and the United States place an increased emphasis on the speedy implementation of joint initiatives developed, and continuing to be developed, under the Shared Border Accord.

Canada and the U.S. recognize the mutual benefits of on-going partnership and cooperation. Under the *Smart Border Declaration*, the two countries have made significant progress on several joint border programs. For example, the NEXUS program is now being implemented and expanded to high-volume ports-of-entry across our shared border. NEXUS represents an excellent model of ongoing cooperation between U.S. and Canadian Customs and Immigration agencies in determining our future border strategy.

i. Refugee Claimants from the United States

a. Safe Third Country

Recommendation 7

While maintaining Canada's commitment to the Refugee Convention and our high standards in respect of international protection, the Government of Canada should pursue the negotiation of safe third country agreements with key countries, especially the United States.

The Government is actively pursuing a safe third agreement with the United States. These negotiations began last December with both sides committed to reaching agreement at the

earliest possible date. Once these negotiations are successfully concluded, we will then determine where best to direct our efforts to obtain other agreements.

b. Direct-Backs

Recommendation 8

Pending the establishment of a safe third country agreement, which would be preferable, direct-backs be used where possible as an alternative to detention when initial checks cannot be completed expeditiously.

Currently, Immigration officers may direct persons back to the United States under certain specific circumstances, for example where a Senior Immigration Officer is not reasonably available. Examinations may also be deferred, and persons rejected, when they cannot be properly examined due to inebriation or a lack of necessary documents.

Direct-backs are contentious when they involve persons applying to enter Canada seeking to make a refugee claim. Canada's obligations under the Geneva Convention require that caution be exercised when deferring examination of persons who wish to enter a refugee claim. The Government believes that the United States does not pose a risk to persons who choose to make a refugee claim at a Canadian border. Detention in Canada is used only when absolutely necessary, i.e. when persons pose a threat to public safety, are considered to be a flight risk, or are undocumented and uncooperative in establishing their identity.

ii. Coordinate Visa Requirements

Recommendation 9

Canada work with the United States to coordinate visa requirements where possible to address any impact felt at the border as a result of incongruity.

Canada and the United States are currently reviewing our respective lists of countries whose nationals require visas to visit either country. Since September 11, these reviews have highlighted our need to increase consultations on the imposition of visa requirements for new countries or on the lifting of visa requirements. Canada has imposed requirements on eight new countries, and, the United States recently imposed visa requirements on citizens of Argentina whose nationals were exploiting the US visa exemption provisions to lodge spurious refugee claims at our border. The Government encourages Canadian and U.S. immigration agencies to exchange information to ensure that each other's concerns are formally considered and coordinated so that the security concerns are met through the visa regimes of both countries.

ii. Pre-Clearance of People and Goods

Recommendation 10

The Canadian and U.S. governments facilitate entry of low-risk travellers by reinstating the CANPASS/PORTPASS programs at land border crossings, as long as each person in the car is checked. Emphasis should also be placed on full implementation of the NEXUS program at all land ports of entry.

NEXUS is being implemented in accordance with the *Smart Border Declaration* signed on December 12, 2001 by Deputy Prime Minister John Manley and Governor Tom Ridge NEXUS will next be implemented at the British Colombia/Washington crossing at Pacific Highway/Blaine, Douglas/Blaine and Boundary Bay/Point Roberts by the summer 2002. NEXUS will be further expanded to all high-volume ports at the land border.

Recommendation 11

The Canadian and U.S. governments facilitate the entry of low-risk, frequent air travellers between Canada and the U.S. by reinstating the CANPASS Airport and INSPASS programs, respectively, at applicable international airports, and expanding it to all Canadian international airports.

USINS resumed its INSPASS program in February 2002.

The Government is developing the Expedited Passenger Processing System (EPPS) as an alternative air inspection program to replace the current CANPASS Air program. We will implement EPPS at Vancouver International Airport and Pearson International Airport by December 2002. EPPS will allow immigration and customs officials at airports to readily identify pre-approved low risk travelers through the use of secure pass cards, biometrics and automated kiosks, thus enabling us to concentrate enforcement activities elsewhere. EPPS will begin accepting enrolment applications in October 2002.

Recommendation 12

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency work with their U.S. counterparts to put in place customs self-assessment and pre-arrival release programs to facilitate movement across the border of low-risk commercial traffic thus freeing up resources for use on higher risk traffic.

As part of the Customs re-engineering initiative implemented in December 2001, the Canada Customs and Revenue Agency's Self-Assessment (CSA) program facilitates the movement of low risk commercial traffic. This program will enable the CCRA to focus additional resources on traffic that represents higher risk.

Recommendation 13

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency work with their U.S. counterparts to implement a joint commercial driver registration program.

Driver Registration forms part of the CCRA CSA initiative, designed to facilitate the movement of low-risk commercial traffic. The CCRA is now working with our US counterparts to develop harmonized commercial processes, which will build on key concepts within CSA.

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency are committed to participating in alternative inspection programs as they facilitate the lawful movement of travelers while preventing the admission of inadmissible people. Joint programs strengthen cooperative efforts of both countries and ensure the integrity of the immigration systems.

Recommendation 14

The governments of Canada and the United States seek new ways of sharing information relating to border security. Cross-border information sharing initiatives that have proven effective should be implemented throughout Canada.

Long before the events of September 11th, Canada and the United States have been sharing information on a wide range of issues and people under a variety of agreements. These information-sharing agreements are being reviewed in light of the events of September 11th because we want to strengthen and enhance our mutual abilities to share information in order to counter the threat. This is in line with the *Smart Border Declaration* signed on December 12, 2001, and is the reflection of a long standing desire by both governments to work as closely as possible to protect our citizens from security threats.

Recommendation 15

The governments of Canada and the U.S. be more proactive about encouraging the flow of information and the coordination of intelligence efforts at all levels. If privacy and disclosure laws prove to be impediments to information flow, the countries should consider amending the legislation in question and/or negotiating new bilateral agreements to facilitate information sharing.

As allies and neighbours, Canada and the United States have worked together in the past to share information and coordinate intelligence efforts and the Government expects that we will continue to collaborate closely with our most important ally on these matters. Both countries recognize that there is an ongoing need to review the agreements that are already in place to ensure that they reflect the full extent of our needs and the changing environment. Current bilateral discussions are focusing on enhancing existing

information-sharing provisions and exploring new ones, including agreements to exchange data on asylum seekers, and overseas lookout information and visa refusals.

Recommendation 16

Citizenship and Immigration Canada actively pursue the development of formal partnerships with other agencies to facilitate the flow of information when dealing with security issues.

CIC and other departments and agencies have been actively engaged in developing joint strategies to facilitate the exchange of information on border security issues. These efforts are not new. Since 1995, officials have maintained regular discussions on these issues in the national and bilateral settings created by fora such as Border Vision between immigration agencies, the Shared Border Accord between customs and immigration agencies and the Cross-Border Crime Forum between police, customs and immigration agencies. These fora have been instituted in order to facilitate information sharing. In the post-September 11th environment of heightened security, information exchange initiatives have been accelerated. Discussions on enhancing the information sharing provisions of current agreements are underway, with a view to obtaining as comprehensive an agreement as possible. In some instances, we are expecting that agencies will agree to exchange officers and this too will bring increased information sharing benefits.

v. Joint Enforcement and Investigation

Recommendation 17

The governments of Canada and the United States put in place sufficient regional Integrated Border Enforcement Teams to cover the entire Canada-U.S. land border at all times.

The IBET is a multi-agency intelligence led law enforcement team that emphasizes a harmonized approach to Canadian and US efforts to target cross border criminal activity, including illegal migration, between the ports of entry. The model is built on the premise of partnership, and on sharing information more effectively.

IBETs enable US and Canadian police services and law enforcement communities to work together daily with local, state and provincial enforcement agencies. The IBETs goal is to help protect Canada and the US from potential threats of terrorism, and to impede smuggling by land, air or water.

The RCMP is the lead agency with respect to IBETs, and they are currently consulting their investigative partners on the mandate, composition and location of the teams across Canada.

Recommendation 18

The IBETs should be sufficiently equipped to communicate effectively and to respond immediately to irregular border activities. They should be assisted by tools and technological aids such as air support, motion detectors and motion-triggered cameras. The efforts and equipment of both countries should be coordinated to ensure maximum efficiency.

IBETs are designed to be joint intelligence-led units rather than operational response teams. The RCMP is working closely with CIC and CCRA to identify the most effective locations and their corresponding infrastructure needs. The United States Border Patrol are investing n new technology and manpower along the border, and IBETs will liaise with their US counterparts to make best use of these resources, to our mutual benefit.

vi. Joint Facilities

Recommendation 19

The governments of Canada and the United States consider constructing more joint border facilities. Such facilities would be most effective at small, remote ports of entry.

Canada and the U.S. are examining the option for a joint shared facility before either country initiates a port replacement project. If it is determined that a joint facility is not the optimum course of action (e.g.. the facility on the other side may be in good repair) then Canada and the U.S. will examine if options exist for the sharing of infrastructure (water, sewer, electrical, etc).

The issue of joint facilities is being addressed in the *Smart Border Declaration*. The direction coming from this initiative could have a significant impact on the direction of joint facilities.

D. Canada and the World — Overseas Interdiction

Recommendation 20

More information exchanges and coordinated intelligence activities be pursued with other governments for the screening of travellers.

The Government strongly supports activities that will increase information exchanges and coordinate intelligence activities with other governments. The December budget clearly underlined the importance that we attach to these activities. Screening travellers abroad is a function currently carried out by Canadian Immigration Control Officers (ICOs) in conjunction with airline staff and control authorities of other countries. International cooperation has proven effective in reducing the risks, but clearly there is more work to

be done. CIC and other Government departments and agencies are working more closely together to broaden the impact of screening initiatives.

Recommendation 21

More immigration control officers be hired to work overseas and that related infrastructure resources be provided. This should be a top priority.

The Government agrees that interdiction activity performed by Immigration Control Officers (ICOs) is a top priority to enhance the safety and security of our citizens by keeping the threat as far as possible away from our actual territory. The December budget provided additional resources to CIC to strengthen its existing network of 44 ICOs and enhance cooperation with airline and foreign control partners. The deployment of additional ICOs abroad is only one component of a comprehensive disruption strategy. A multi-faceted approach to the problems posed by irregular migration is more likely to be effective. More resources are being devoted to intelligence collection and analysis, fraud prevention and joint operations with partner agencies and other countries, to more effectively combat irregular migration.

Recommendation 22

Greater intelligence resources be made available by the RCMP, CSIS and the Communications Security Establishment to our visa posts abroad. This may entail more RCMP and CSIS officers being posted overseas.

CSIS and RCMP support to CIC programs both in Canada and abroad has been longstanding and of significant benefit for Canada. For effective program delivery, all departments constantly monitor and adjust this support to better respond to new requirements such as changing threat environments and immigration flows. Furthermore, regular high level meetings between officials have resulted in more effective business practices and better mutual support.

CSIS is currently expanding its support to CIC abroad. CSIS presence abroad continues to benefit Immigration Program Managers and Immigration Control Officers (ICOs). On a daily basis, CSIS Security Liaison Officers (SLO), visiting temporary duty officers and HQ operational units have extensive and close interchange with CIC personnel abroad. Through various CSIS operational programs, ICOs in particular are assisted in verifying bona fides of visitors travelling to Canada. CSIS intelligence reports, through the SLO or via CIC HQ, are also shared with CIC abroad to assist officers in carrying out their duties. Moreover, reciprocal CSIS-CIC secondments have facilitated intelligence exchanges and thus support ICO activities abroad.

Similarly, RCMP presence abroad facilitates the provision of criminal information to CIC officers, especially in those states where local law enforcement officers cannot provide criminal information directly to non-police personnel. In such instances, the RCMP

Liaison Officer (LO) can obtain the needed information on behalf of CIC through a request to INTERPOL or through an existing Mutual Legal Assistance Treaty.

Recommendation 23

Locally engaged personnel at our visa posts overseas be required to undergo enhanced security screening.

A reliability check is done by DFAIT on all locally engaged staff prior to their being employed by Canadian missions. The form and format for this procedure is identical to that for Canadians receiving similar checks. Due to differences in local conditions and local laws, the reliability and availability of police certificates, credit checks, etc. is not always the same as in Canada. In those circumstances, we rely on the information that is available. The Treasury Board, in conjunction with other Departments, is currently reviewing personal security procedures and locally engaged staff procedures will be included in this review.

Recommendation 24

Travel documents be scanned digitally prior to boarding.

Although there is no legislative requirement for transportation companies to digitally scan travel documents prior to boarding, this process would assist CIC in linking improperly documented passengers to inbound carriers. It would help us to eliminate identity fraud, and assist us in securing travel documents for removal.

We will continue to explore the potential for document scanning and electronic manifestos as part of our Advanced Passenger Information (API) strategy.

Bill C-42 and the *Immigration and Refugee Protection Act* introduce requirements upon transportation companies to provide basic data concerning all Canada-bound passengers prior to arrival. The Government will build upon this new legislation by meeting with leaders in the field of new border technology, and consulting with airlines.

Recommendation 25

Disembarkation teams should be used as much as possible for flights identified as problematic.

Disembarkation teams are an integral part of the Government's enforcement and security strategy in managing access to Canada. They have proved to very useful to detect and reduce the number of improperly documented and undocumented arrivals at airports, to the benefit of our intelligence, interdiction and removals programs. Flexible response teams have also proved to be effective in the detection of contraband. We will continue to augment this activity at our airports, making best use of existing and new technologies, to determine which flights should be met on arrival.

Recommendation 26

Airlines be required to provide passenger lists to Citizenship and Immigration Canada and other appropriate governmental agencies prior to flight departure for all flights bound for Canada.

The Government agrees with this recommendation. The requirement to provide prescribed passenger information was included in the Immigration and Refugee Protection Act (IRPA) which received Royal Assent on 1 November 2001. Similar provisions are also included in amendments to the Customs Act - which also received Royal Assent last November - and in the new Bill C-42. Regulations to support the new immigration and customs legislation will be implemented this summer.

The regulations detail the requirement for all transportation companies to provide Advance Passenger Information (API) and complete reservation details (PNR) upon request.

Recommendation 27

As part of the sharing of information with other nations, we seek access to the information provided in the course of their exit control processes.

Canada continues to be actively involved in the development of information-sharing agreements with foreign partners. However, many of our international partners currently have no exit controls, so it is unlikely that we will actively seek access to such information in the near future.

E. Enforcement and Program Delivery

i. A Greater Role for Immigration at the Primary Inspection Line

Recommendation 28

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency work together to enhance security by improving the immigration presence at the primary inspection line. These cooperative efforts could involve full cross training of immigration and customs officers, or possibly consolidation of the two bodies into a single entity.

The Government supports and encourages the cooperation of customs and immigration at all levels to enhance security. Officers from both agencies are trained and have the tools at their disposal to effectively perform their functions. The CCRA and CIC are working very closely together to ensure the Canada-US border is secure and efficient.

Recommendation 29

Citizenship and Immigration Canada ensure that marine ports of entry across the country are staffed with sufficient immigration personnel to meet capacity challenges, especially during the months spanning spring to autumn.

Marine ports must have sufficient staff to meet capacity challenges, especially during the months spanning spring to autumn. The CCRA will continue to provide the required staff at Marine Ports of Entry to fulfil their primary screening mandate. CIC will continue to provide immigration support through the tactical deployment of resources during peak times, when required.

ii. "Streaming" Traffic at Ports-of-Entry

Recommendation 30

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency jointly test and evaluate the effectiveness of "streaming" processes for air travellers, and consider implementing successful initiatives at international airports across Canada.

The Government supports the recommendation to stream travelers at airports, where possible. However, previous experiments with streaming have not yielded the expected results. The Government will continue to explore ways to enhance our services. Accordingly, we are conducting a pilot program at Dorval, to test local enhancements to services for foreign students and migrant workers. We have also initiated new streaming arrangements at Vancouver which cater for a more rapid throughput of transit passengers, whilst maintaining our requirements on segregation for security purposes.

We believe that the travelling public will obtain greater dividends if we focus on developing and deploying modern electronic tools for streaming.

API/PNR will provide management tools to identify and respond to risk; and EPPS will enable pre-approved travellers to quickly pass through special kiosks, which will employ secure, high-technology tools, such as iris scanners.

Recommendation 31

A national airport security authority be created to assess security risks and to implement stringent, uniform security standards at all Canadian international airports.

On December 11, 2001, Transport Minister Collenette outlined details concerning the wide-ranging air security initiatives contained in the federal budget, which included the creation, through legislation of a new Canadian Air Transport Security Authority. Establishing a new Canadian Air Transport Security Authority under federal government

control will result in a consistent and integrated air transport security system across Canada, as well as enhanced security performance standards and services. It will also provide the benefits of flexible delivery mechanisms and sensitivity to local needs. As a Crown Corporation, the Authority will be accountable to the Minister of Transport for the delivery of consistent, effective and highly professional service at or above the standards set by federal regulations.

The Authority will be responsible for: pre-board screening of passengers and their belongings and others who access aircraft or restricted areas through screening points; certification of screening officers and screening contractors; acquisition, deployment and maintenance of screening equipment, including explosives detection systems at airports; federal contributions towards mandatory airport policing related to civil aviation security measures; and agreements with the Solicitor General to provide RCMP officers on board aircraft.

The Authority was established on April 1, 2002, and has assumed responsibility for the costs of air transport security services under its mandate. The Authority will participate with Transport Canada and other entities in the ongoing assessment and mitigation of security risks. Transport Canada will continue to regulate the provision of security services and will dedicate new resources, including additional inspections, to increase the level of monitoring and testing of the aviation security system."

Recommendation 32

All non-travellers — including airport employees — be required to pass through a security checkpoint before accessing an airport departure area.

All non-travellers requiring access to airport restricted areas must hold a valid and suitable Airport Restricted Area Pass in their name, which is verified by airport security staff. Restricted Area Pass holders are subject to rigorous background security checks. Restricted Area Passes coupled with background security checks are long-standing security measures at Canadian airports. In certain circumstances, a pass holder also may be required to pass through a screening checkpoint and be subject to the same security procedures as travellers.

Recommendation 33

Threat assessments be conducted at all land border crossings to assist in the development of security standards at each crossing point.

The CCRA conducts threat assessments for individual ports of entry. Threat assessments determine risks associated with illicit activities. The CCRA will work with CIC, the United States Customs Service and the United States Immigration and Naturalization Service to further identify risks.

iv. Protective Tools for Officers

Recommendation 34

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency work together to ensure their officers are equipped with sufficient protective tools and the training and authorization to use them when necessary.

Both the CCRA and CIC are ensuring that officers are provided with the appropriate protective tools, training and direction to enable them to perform their respective duties.

Recommendation 35

There be a greater armed presence at ports of entry in the form of uniformed police officers, such as the RCMP or local police.

The Health and Safety of our officers is our first priority at ports of entry. We ensure that our officers have the enforcement tools, training and equipment they need to do their job, and that police agencies provide excellent support to CIC and CCRA at ports of entry.

v. Detention of Refugee Claimants

Recommendation 36

Detention continue to play a role in our border security procedures, but cautions that people should be detained for the minimum period necessary and that a detention review should occur within 48 hours, as contemplated by section 57 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

The Government agrees with the notion that people should be detained only for a justified period of time. In order to safeguard a person's rights the *Immigration and Refugee Protection Act* requires that there be a review of the reasons for detention by an independent tribunal, the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board, within statutory timeframes. A first review occurs within 48 hours or without delay afterwards and at least once during the following 7 days and every 30 days following the last review.

A factor contributing to longer detention periods can be the time it takes to establish identity. International investigations can rarely be completed within 48 hours, and CIC encourages its officials to shorten the time required to complete these investigations, wherever possible and within reason. In working with officials of other countries to establish a person's identity, it is essential to recognize the full range of sensitivities required to approach a country against which a claimant alleges persecution.

The December budget underlined our commitment to the use of detention as an enforcement tool to ensure the safety, security and integrity of Canada's immigration and refugee protection programs.

Recommendation 37

The detention of minors be avoided and that the best interests of the child be a factor in detention decisions.

Consistent with the *UN Convention on the Rights of the Child*, the *Immigration and Refugee Protection Act* codifies the principle that a minor child be detained only as a measure of last resort after having taken into account the other applicable grounds and criteria including the best interests of the child. Regulations supporting the *Immigration and Refugee Protection Act* provide for special considerations relating to the detention of minor children.

In essence, the Regulations further limit the likelihood that minors will be detained, although detention of a minor is not precluded if the child is considered a danger to the public.

The special considerations that apply in the detention of minor children less than 18 years are:

- the availability of alternative arrangements with local child care agencies or child protection services for the care and protection of the minor children;
- the anticipated length of detention;
- the possibility of continued control by organized human smugglers or traffickers who brought the children to Canada;
- the type of detention facility envisaged and the conditions of detention;
- the availability of accommodation that allow for the segregation of the minor children from adult detainees who are not a parent or an adult legally responsible for the detained minor children; and
- the availability of services in the detention facility, including education, counselling and recreation.

Recommendation 38

Citizenship and Immigration Canada ensure that undocumented refugee claimants who are uncooperative in establishing their identity are detained.

The Government agrees that whenever refugee claimants are uncooperative in establishing their identity, consideration should be given to detention. However, the Government must balance the effectiveness of detention on the basis of identity versus the cost of detention. In order to safeguard a person's rights, not only does the Minister need to make reasonable efforts to establish identity but also establishing identity must be possible.

In light of increased security precautions and in recognizing the importance of detention within the Government's public safety agenda, immigration detention is argued before the Immigration Division and is maintained if, after assessing all the elements, the member concludes that the person should not be released.

The decision to detain must always be assessed on a case by case basis. It should be recognized that the decision to detain may be based on a single ground such as identity or on a combination, such as identity and flight risk, or flight risk and danger to the public.

Recommendation 39

More detailed statistics be maintained in respect of immigration detentions, particularly the grounds for detention, and that these statistics be provided in the annual report to Parliament made by the Minister of Citizenship and Immigration.

The Government concurs in the Committee's assessment for more detailed statistics. The implementation of the *National Case Management System*, currently being developed, will help address this concern. This system will allow the Government to extract complete immigration detention hold data, including: when and where an individual is detained; the grounds and reasons for detention; and the current detention review stage of an individual.

This system is currently piloted in Toronto, Montreal, Vancouver and is now being implemented in other centres across the country. Given adequate resources and subject to governmental and departmental priorities, it is anticipated the system will be made available nation-wide within the next two years.

Once the provision of national data is available, it will be included in the Departmental Annual Report and also made available to the public.

Recommendation 40

Where necessary, longer term detention facilities be established for refugee claimants who are ordered detained.

In principle, the Government agrees and will continue to explore options for suitable detention facilities to better serve immigration needs including long term detention. It is usually failed refugee claimants who are awaiting removal who are long term detainees.

Given the global movement of people, the number of persons seeking entry into Canada through illegal means is likely to increase with a corresponding increase in detention.

CIC currently operates two immigration detention facilities, one in Laval, Quebec (capacity 120), serving Quebec and Atlantic regions and the other in Mississauga, Ontario (capacity 110) serving the greater Toronto area. For those detained on a danger or security basis in Ontario and Quebec and for all detention needs for other areas not

served by these two facilities, CIC uses provincial correctional facilities. CIC recently opened a third detention centre with a 24-bed capacity for short-term stays (maximum 72 hours) at Vancouver International Airport.

Recommendation 41

There be improved training of immigration officers regarding detention review jurisprudence.

The Government agrees with the Committee's recommendation that immigration officers receive training. Training on relevant detention review jurisprudence is provided. Guidelines have been issued to Hearing's Officers regarding such existing jurisprudence.

Recommendation 42

The Department ensure that all relevant information gathered by the front-line immigration officers is presented in the Adjudication Division.

The Government agrees with this recommendation. Hearings Officers, who represent the Minister, are responsible for identifying what information is relevant and what needs to be presented. They ensure that submissions before the Adjudication Division deal strictly with issues relevant to detention or release. It should be noted that at the time of a detention review, there can be information that was not available at the time of the decision to detain.

The Government intends to continue strengthening communications between front-line immigration officers and Hearing's Officers. Guidelines for the new legislation will emphasize that all relevant information is to be presented. Information that was relevant at the time of the decision to detain may no longer be of importance at a detention review in light of new information.

vi. Backlog of Deportation Orders

Recommendation 43

There be relaxed landing requirements for applications made on humanitarian and compassionate grounds for people illegally in Canada who can demonstrate that they pose no risk to our country and are self-sufficient.

The existing guidelines for assessing humanitarian and compassionate applications already include instructions on assessing establishment factors for persons with or without legal status for landing in Canada. These guidelines provide the decision-makers adequate flexibility to take into consideration a range of factors when assessing individual circumstances including the degree of establishment, self-sufficiency and the risk to Canada. No change to these guidelines is anticipated at this time.

vii. Combating Organized Crime — People Smuggling and Trafficking

Recommendation 44

Given the serious nature of the offences of smuggling and trafficking in people, which is reflected in the increased fines and jail sentences available under the new legislation, prosecutors should be encouraged by CIC and Justice Canada to vigorously pursue more severe penalties.

In order to promote prosecution and sentencing of offenders to the full extent of the law under the new legislation, CIC will continue to work closely with its partners, the RCMP and the Department of Justice. The three agencies have agreed to cooperate more effectively in the investigation and prosecution of smugglers and traffickers.

Recommendation 45

The Government of Canada continue to work closely with the U.S. and other countries in joint operations to combat organized crime, including human smuggling and trafficking.

Canada, the U.S. and other international partners are accelerating efforts to more effectively prevent and combat organized criminal activity, including human smuggling and trafficking. Canadian and U.S. inspection agencies, other government departments and local, provincial/state and federal police will continue to actively participate in joint anti-organized crime task forces and investigative bodies. Canada is an active participant in international efforts, including through the G8, to combat organized crime, human smuggling and trafficking.

Recommendation 46

Citizenship and Immigration Canada continue to foster regional, national and international partnerships to promote the free-flow of valuable intelligence information, while respecting the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

CIC has worked hard to foster both domestic and international relationships. New Memoranda of Understanding are being drafted with the Royal Canadian Mounted Police and CCRA to cover the exchange of intelligence information. International partnerships continue to be strengthened through bilateral arrangements, which permit the exchange of information while ensuring compliance with each country's legislation.

CIC has exchange-of-information agreements on matters relating to illegal migration with the US, the UK and Australia and will conclude one with the Netherlands at the end of March.

F. Resources and Technology

Recommendation 47

The relevant government agencies, including Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency, work together to evaluate all resource needs at ports of entry. Based on this evaluation, the Government of Canada should provide more resources to ports of entry to ensure border security and to facilitate the movement of low-risk border traffic.

The Government recognizes the need to closely monitor resource levels at ports of entry.

The 2001 Budget provided additional funding to CIC and CCRA for intelligence, better screening of entrants to Canada, and more than $1.2 billion to create the most modern, sophisticated border possible—using state-of-the-art technology to speed legitimate traffic while stopping those who would do our country harm.

Of this funding, $646 million will go to speeding-up implementation of pre-screening programs for frequent travellers, introducing state-of-the-art detection equipment and establishing Integrated Border Enforcement Teams.

CIC was specifically given additional resources to conduct more front end screening interviews with refugee claimants arriving at ports. Also, a new automated fingerprinting identification system (AFIS) will be installed at all main ports of entry this summer. AFIS will enable immigration officers to scan and transmit digital fingerprints electronically to the RCMP, and will significantly improve our capacity to identify criminals and overcome identity abuse at our ports.

CIC is also building a new resource model for ports of entry based on performance measurement and service standards. Further initiatives such as alternate means of examination, joint passenger analysis units, and new technology solutions are also under active consideration by both agencies.

i. More People

Recommendation 48

The Government of Canada provides sustainable resources to deal with current customs and immigration needs at ports of entry across the country.

Following the December 2001 federal budget, both CCRA and CIC will receive extra resources for the enhancement of border security and facilitation. As a result of this, additional customs and immigration officers have already been deployed to the ports.

Recommendation 49

These resources include more front-line officers, administrative support staff and Immigration and Refugee Board personnel. Sufficient human resources should also be provided in the areas of removal enforcement and detention capacity.

In line with the priority given to front-end screening for asylum claimants at the ports of entry in the 2001 Budget, the number of front-line officers at ports-of-entry recently increased by 28 %. This may have an impact on the number of inadmissible or detained cases that may be reviewed by the Immigration Refugee Board and could lead to more cases being scheduled for removal.

The Government believes that an effective enforcement and removals policy is fundamental to the integrity of the Immigration program. The removal of criminals, failed refugee claimants and other inadmissible persons, who are in Canada, is a priority for the Government and for CIC. Approximately 350 inland Enforcement Officers are currently responsible for investigations, removals, and escorts. These officers work closely with the RCMP, various municipal and provincial police forces and participate in task forces in order to increase our capacity to locate and remove individuals. In many of these cases, valid travel documents are not held and must be applied for. Detention will continue to be used as an enforcement tool to ensure the integrity of Canada's immigration and refugee protection programs. With the cooperation of its law enforcement partners, CIC makes every effort to arrest and detain criminals until a removal order can be effected.

ii. Different Customs and Immigration Pay Scales

Recommendation 50

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency work with their bargaining agents to evaluate the issue of remuneration for port-of-entry immigration and customs staff.

The Government is known to be a fair employer. It tries to keep its wages and salaries competitive with the private sector. It also enters into collective agreements with recognized bargaining units. Remuneration of CIC staff is covered under these collective agreements and Treasury Board negotiates them for CIC. Employment is governed by the Public Service Staff Relations Act (PSSRA), the Financial and Administration Act (FAA) and the Pubic Service Employment Act (PSEA). CIC is covered under Part 1 of the Act. Recently CCRA was granted "Agency" status and therefore is no longer covered by part 1 of the Acts. They are a separate agency and employer and they negotiate separately with the unions.

iii. Resources for Training

Recommendation 51

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency provide resources to ensure that all customs officers are adequately trained in immigration matters. Citizenship and Immigration Canada should use its best efforts to ensure the immigration knowledge of customs officers is sufficient.

CIC already provides training to the CCRA in immigration matters. This includes providing significant input to new Customs Officers as part of their induction course; and subsequent "in-house" training at the respective ports of entry. CIC continue to update this through individual initiatives - for example, a new training module and customs officer handbook have been prepared for delivery to Customs Officers, on the detail of the new Immigration and Refugee Protection Act (IRPA).

Recommendation 52

Students hired and trained to work at ports of entry be closely monitored to ensure their training is sufficient to effectively carry out their duties. If not, they should undergo further training.

The student program is proven. Both CIC and the CCRA ensure that students are sufficiently trained to carry out their duties. The CCRA provides a three week training course for new students, which includes three days of immigration training.

Students are closely supervised. Port managers and supervisors monitor student officer activities, providing written and oral evaluations when the students are first assigned to border offices. The mentoring program provides ongoing guidance to new officers while they learn to effectively exercise their authority.

Recommendation 53

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency work with Justice Canada to make legal assistance directly available at all times to officers working at ports of entry and on investigations.

The Government is committed to ensuring its front line officials are aware of their legal authorities, and have sufficient access to legal advice when it is required.

Recommendation 54

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency ensure that front-line officers receive training in how to deal with offensive behaviour —such as extreme rudeness, harassment and violence — and in how to ensure their own safety.

CIC and the CCRA are presently instructing all CIC and CCRA port of entry officers on tactical communication and disengagement techniques. The Government is, and has taken steps, to ensure that its personnel are properly equipped and trained.

The CIC Officer safety and disengagement policy mandates that immigration officers be trained and certified in defensive techniques whose primary goal is control and, when possible, de-escalation of potentially volatile situations.

The training course provided to all new Customs Inspectors includes a number of modules dealing with diffusing challenging situations and problem solving; this training is sufficient for current customs requirements.

Recommendation 55

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency ensure that sufficient resources are allocated for the implementation of the new *Immigration and Refugee Protection Act*, keeping in mind the need for training while simultaneously continuing existing duties.

Funding has been specifically allocated for the implementation of the *Immigration and Refugee Protection Act*, with further allocations under the security portions of the autumn 2001 budget to further augment the implementation process. Training plans are being developed to ensure that all personnel involved in delivery of the immigration program are adequately prepared to fulfill their duties. CIC is ensuring that all existing responsibilities will continue to be met during the training period.

iv. Intelligence and Mobile Capacity Resources

Recommendation 56

Citizenship and Immigration Canada and its partner agencies hire more intelligence officers both in Canada and overseas to reflect the need for better intelligence information.

CIC received approximately $650 million in the December budget, which will be used, among other things, to enhance intelligence capacity. CIC has developed its own intelligence-led strategy to combat threats, and will be deploying more

Immigration Control Officers (ICOs) abroad. CIC continues to work on improving its intelligence collection, analysis and liaison capabilities to detect, deter and disrupt those who pose a threat to the safety and security of Canada.

Recommendation 57

Interactions between Citizenship and Immigration Canada and its intelligence partners should be better coordinated to optimize information flow. This should be a priority because better intelligence is a deterrent and preventative measure against illegal border activity.

In line with the importance the Government attached to the intelligence function in the December budget, CIC has been focussing its attention on increased interaction with its intelligence partners. This will significantly optimize the flow of information between agencies and will assist Canada's capacity to counter the terrorist threat. CIC is considering participation in numerous initiatives, such as exchange and liaison officers between partners, joint passenger analysis units, expanding IBETs, developing common data bases, and achieving full API/PNR status availability for all parties. The RCMP and CCRA are both heavily involved in these initiatives.

Recommendation 58

Technological tools should be incorporated into intelligence-gathering activities when relevant and possible.

The implementation of new technological tools is essential to successful intelligence-gathering activities. This includes increased use of biometric tools, electronic fingerprint systems, linked databases and proximity card technology (establishing CIC, government-wide and international standards for the creation and vetting of documentation). The *Smart Border Declaration* underlines the importance of the application of biometrics to the movement of people, and the Government is clearly committed to implementing biometric tools, where appropriate, to ensure the safety and security of our citizens.

Recommendation 59

Citizenship and Immigration Canada and the Canada Customs and Revenue Agency have greater mobile capacity to respond to problems that arise between ports of entry.

CIC is examining protocols for responding to activity that takes place between the ports of entry. Discussions continue on the creation of Integrated Border Enforcement Teams (IBETs), whose mandate will be conducting focused investigations between ports under the lead of the RCMP. The IBETs will focus on national security issues by harmonizing information and intelligence gathering, and co-ordinate cross border enforcement activities. IBET teams will work closely with American counter-parts on issues involving cross-border criminal activities and mutual security.

The responsibility for enforcement of Customs laws at the border is shared. Canada Customs concentrates its activities at ports of entry, while the responsibility for border enforcement between ports of entry rests with the RCMP. Although patrolling between border crossings rests with RCMP, the CCRA Flexible Response Teams (FRT) monitor alternate reporting sites.

The Government is committed to a joint coordinated approach to these activities. Patrolling between border crossings is the responsibility of the RCMP. The CCRA FRTs will continue to monitor alternate reporting sites, however, customs will limit their participation in the IBETs network to providing intelligence services.

v. Technology

Recommendation 60

Citizenship and Immigration Canada update its Field Operational Support System to a more user-friendly interface and work with the Canada Customs and Revenue Agency to integrate their databases for cross-access by customs and immigration officers.

CIC is providing more user friendly (graphical user interface) versions of FOSS query in the Client Status Query system, and building the Global Case Management System (GCMS) which will integrate the FOSS data in this system. CIC works closely with CCRA to provide query results on non-Canadians, and collaborates on the Advanced Passenger Information System, Passenger Name Record and Expedited Passenger Processing Systems. Additional integration efforts will occur in response to the business needs of either organization.

Recommendation 61

Primary Automated Lookout System traffic lanes with cameras should be installed at all land border ports of entry or, at least initially, at the busiest ones.

The Primary Automated Lookout System - Highway mode (PALS-Hwy) has been installed at 32 border crossings across Canada, with a total of 162 lanes in service. This technology is a front end screening tool used for 70 million travelers (88% of all land border passenger traffic).

The CCRA continues to explore innovative ways of applying technology at the border. The Government is therefore studying available options in order to develop the next generation of the PALS technology.

PALS provides an efficient means for automatically searching lookout data banks from a variety of enforcement agencies. Should we determine that further installations are required, we will actively explore such investments.

Recommendation 62

The Government of Canada work with the airline companies to obtain access to their passenger and booking information database, the Advanced Passenger Information/Passenger Name Record (API/PNR), for use at ports of entry.

This work is already well underway. CIC and CCRA are working jointly on this project, and Transport Canada is seeking similar legislative authority under Bill C-42. Together we have met with the airline associations (ATAC, IATA etc.) to advise them of the requirements of the *Immigration and Refugee Protection Act* and S-23 (*Act to amend the Customs Act*), and that the regulations are scheduled to come into effect in June 2002.

A communication strategy announcing the launch of API/PNR will be developed for transportation associations, travel agents and other stakeholders. CIC and the CCRA have been in touch with other border inspection partners (US, UK, Australia etc.) that have a similar mandate to ours. Our aims include harmonizing processes, legislation and policies to generate greater consistency and cooperation on international enforcement initiatives.

Recommendation 63

Automated Fingerprint Identification System (AFIS) technology be installed at all busy air and land ports of entry to complement other technology, such as photo identification, in the processing of refugee claimants and potentially inadmissible persons.

The Government has purchased an Automated Fingerprint Identification System (AFIS) which will be deployed in immigration offices across the country this summer. AFIS will significantly improve our ability to screen persons seeking entry to Canada. The RCMP, in partnership with CIC, and Transport Canada, are presently implementing the AFIS program. CIC has acquired fifty-four (54) AFIS units; forty (40) units to be installed at Ports of Entry, and a further fourteen (14) units for high volume CIC Inland Offices. The systems are scheduled to be operational in the summer of 2002. The deployment of these units underscore the Government's commitment to provide immigration officers on the front line with the latest technology, to support them in the identification of criminals and the prevention of identity abuse.

Recommendation 64

Citizenship and Immigration Canada purchase more hand-held heat detection devices for marine ports of entry with high volumes of container-bearing commercial ships. The purchase of gamma ray technology for viewing the interior of containers should also be considered.

All agencies responsible for marine security are committed to quickly and efficiently searching vessels and cargo containers for improperly documented persons and stowaways at Canadian seaports. We will continue to explore options for the deployment of new technology to support us in this quest.

CCRA has begun a procurement process that will result in the immediate order of high-energy x-ray equipment (valued at approximately $17 million) such as truck mounted mobile x-ray systems and stationary cargo/pallet x-ray systems for implementation at marine, air and highway ports across Canada. These highly effective systems use a Cobalt 60 energy source that provides approximately twice the penetration for better examinations of densely loaded containers.

Recommendation 65

Citizenship and Immigration Canada develop national technology standards on what technological equipment is necessary for each port of entry.

CIC is acquiring a range of technological equipment to support their mandate of managing access to Canada. All ports of entry will soon have automated fingerprinting equipment, and document examination readers in addition to regular forgery detection devices. Both CIC and the CCRA are members of an interdepartmental committee that is working to ensure that interconnectivity and perimeter protection technology employed by federal departments and agencies can interface successfully and that digital information of all kinds (text, fingerprints, images etc.) can be readily exchanged and shared. A government blueprint for the comprehensive use of technological systems and data interchange to support public safety and security in Canada is being prepared.

vi. Resources for Facilities

Recommendation 66

The Government of Canada, through Public Works and Government Services, provide resources for the modernization, expansion and rebuilding of port-of-entry facilities that are out of date and in need of repair. Where possible, joint Canada-U.S. facilities should be considered.

The bridge and tunnel authorities provide customs and immigration facilities at major international bridges and tunnels free of charge under Section 6 of the *Customs Act* and Section 89 of the *Immigration Act*.

As custodial owner of the land border crossings, CCRA receives capital appropriations for the maintenance and replacement of these facilities. Investment of these funds is guided by the "Long Term Facility Investment Plan" which is approved annually by the Board of Management. The initiatives outlined in the *Smart Border Declaration* will provide an additional framework to guide the development of shared Canada-U.S. facilities.

Recommendation 67

The efficient operation of primary trade corridors be ensured through the provision of sufficient resources for improved facilities and highway infrastructure.

Acknowledging the importance of trade and transportation corridors to Canada-U.S. trade and economic development, the 2001 budget committed $600 million to border infrastructure. These funds will be used to improve infrastructure – such as highways leading to the border, commercial vehicle processing centres and technology – that supports major border crossings. These resources are in addition to the $600 million provided by Budget 2000 for the Strategic Highway Infrastructure Program (SHIP), which is aimed at improving highway infrastructure. Of this, $65 million will be targeted towards strategic border crossing improvements.

The signing of the Canada-U.S. "*Smart Border Declaration*" on December 12, 2001, was a significant watershed event that will shape border management and corridor development. Along with Infrastructure Improvements, the *Declaration Action Plan* outlines a number of initiatives that have the potential to facilitate the secure and efficient movement of travellers and goods across the border and along corridors. These include a Single Alternative Inspection System such as Nexus, Harmonized Commercial Processing for truck and rail cargo, clearance away-from-the-border/preclearance initiatives, and deployment of Intelligent Transportation Systems.

Gouvernement du Canada | Government of Canada

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

« RAPPROCHEMENTS TRANSFRONTALIERS : Coopérer à notre frontière commune et à l'étranger afin de garantir la sécurité et l'efficacité »

MAI 2002

Canada

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION *« RAPPROCHEMENTS TRANSFRONTALIERS : Coopérer à notre frontière commune et à l'étranger afin de garantir la sécurité et l'efficacité »*

Le Gouvernement a étudié avec beaucoup de soin les soixante-sept recommandations que le Comité a formulées dans son rapport **Rapprochements transfrontaliers : Coopérer à notre frontière commune et à l'étranger afin de garantir la sécurité et l'efficacité**. Chacune des recommandations fait ici l'objet d'une réponse.

A. Les répercussions du 11 septembre 2001

i. Idées erronées concernant la sécurité, à la suite du 11 septembre

Recommandation 1

Que Citoyenneté et Immigration Canada et d'autres ministères fédéraux s'efforcent de sensibiliser le public canadien et étranger pour réfuter les inquiétudes non fondées et injustifiées entourant la sécurité de la frontière canadienne. Les mesures en place et les mesures envisagées doivent faire l'objet d'une large publicité, et doivent également viser les législateurs américains.

Depuis le 11 septembre, le gouvernement encourage les missions canadiennes aux États-Unis à adopter une attitude proactive pour renseigner le public et corriger ainsi les idées fausses qui circulent au sujet des politiques canadiennes, du contrôle de la frontière et des prétendues menaces que le Canada ferait peser sur la sécurité américaine. Nos missions sont résolument engagées dans des campagnes d'information intensives visant à faire comprendre au public que le Canada n'est pas un refuge pour terroristes. Notre stratégie a notamment consisté à corriger les déclarations erronées diffusées par les médias américains au sujet de la sécurité; à communiquer à des interlocuteurs clés des renseignements factuels sur la sécurité; à tenir des rencontres avec des personnalités politiques américaines de tous niveaux afin de les informer de la volonté du Canada de combattre le terrorisme et de renseigner d'autres interlocuteurs américains sur la politique canadienne de sécurité et les questions frontalières. De plus, les ministres voyageant aux É.-U. ont saisi les nombreuses occasions qui leur ont été offertes pour souligner publiquement toute l'importance que revêt la frontière pour la sécurité et l'économie.

ii. Effets immédiats à la frontière

Recommandation 2

Que les pratiques frontalières continuent d'être axées sur les grands objectifs que sont la sécurité, la protection et l'efficacité.

Le gouvernement s'est engagé à resserrer les mesures de sécurité et de protection du public en ayant davantage recours à des programmes qui permettent de contrôler plus rigoureusement les personnes et les marchandises avant leur arrivée à un point d'entrée.

B. L'incidence de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (projet de loi C-11)

Recommandation 3

Que le gouvernement établisse des normes nationales fondées sur les meilleures pratiques aux fins de la première vérification, et qu'il augmente le niveau des effectifs là où cela est nécessaire, de sorte que le contrôle à l'arrivée se fasse de façon efficace et rapide. Pour mettre en œuvre ces normes nationales, il faudra donner une formation adéquate aux intéressés, y compris les sensibiliser aux différences interculturelles.

Le gouvernement convient que le traitement équitable des personnes demandant à être admises au pays est le principe qui doit régir l'adoption de toute nouvelle mesure de contrôle. On prépare actuellement des normes nationales concernant le contrôle préliminaire dont les demandeurs d'asile doivent faire l'objet. La sensibilisation aux différences culturelles sera, quant à elle, intégrée aux programmes de formation.

Recommandation 4

Que l'on crée des équipes spécialisées pour traiter les demandes d'asile dans les points d'entrée où le volume est élevé.

Le Gouvernement est d'avis que les nouvelles mesures adoptées lui permettront d'atteindre l'objectif qu'il s'est fixé de traiter les demandes d'asile le plus rapidement possible, tout en améliorant l'efficacité et en maintenant l'intégrité du processus de détermination du statut de réfugié. En vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la décision relative à la recevabilité de la demande d'asile sera prise dans les trois jours ouvrables, l'audition des causes simples sera plus rapide et les personnes interdites de territoire pour des raisons de sécurité ou en raison de leur passé criminel n'auront pas droit à une audience devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Il est manifestement dans notre intérêt d'affecter des employés spécialisés au traitement des demandes d'asile dans les points d'entrée où le volume est élevé. C'est pour cette raison que le budget de 2001 a attribué des ressources supplémentaires à CIC afin d'établir des équipes spécialisées pour effectuer le contrôle sécuritaire des demandeurs d'asile dans les points d'entrée où le volume est élevé. Ce programme est en voie d'être élargi. Il n'est pas évident qu'il serait bénéfique de disposer de commissaires et d'arbitres de la CISR en disponibilité aux points d'entrée. Une audience de la Commission nécessite plusieurs employés en plus du commissaire de la CISR, y compris du personnel de soutien, les agents chargés de la revendication (dans le cas d'audiences sur des demandes d'asile) et les interprètes. De plus, les personnes visées par les procédures de la CISR ont droit à un avocat.

Recommandation 5

Que Citoyenneté et Immigration Canada prévoie les effectifs et les moyens nécessaires pour répondre aux inquiétudes entourant la mise en œuvre du mécanisme d'évaluation des risques avant renvoi.

Le Gouvernement est sensible aux inquiétudes du Comité au sujet des ressources affectées à la mise en œuvre du mécanisme d'examen des risques avant renvoi (ERAR) dans le cas des personnes en instance de renvoi. L'ERAR fait partie intégrante du processus de renvoi. On a affecté des ressources pour que le processus fonctionne de façon harmonieuse, efficace et adéquate.

C. La coopération, la coordination et les partenariats entre le Canada et les États-Unis

Recommandation 6

Que le Canada et les États-Unis accordent une attention accrue à la mise en œuvre rapide des initiatives conjointes qui ont été élaborées, et qui continuent de l'être, dans le cadre de l'Accord sur la frontière commune.

Le Canada et les É.U. reconnaissent les avantages mutuels d'un partenariat continu et du maintien d'un esprit de coopération. Dans le cadre de l'Accord sur la frontière intelligente, les deux parties ont fait des progrès importants relativement à plusieurs programmes conjoints. Le programme NEXUS, par exemple, s'étend maintenant aux points d'entrée où le volume est élevé tout le long de la frontière. NEXUS est un excellent modèle de coopération continue entre les services canadiens et américains des douanes et de l'immigration, et il pourra nous aider à établir nos futures stratégies frontalières.

i. Demandeurs d'asile en provenance des États-Unis

a. Tiers pays sûrs

Recommandation 7

Que, tout en maintenant son engagement dans le cadre de la Convention sur les réfugiés de même que ses normes élevées en matière de protection internationale, le gouvernement du Canada mène des négociations en vue de conclure des accords avec des tiers pays sûrs de première importance, particulièrement les États-Unis.

Le gouvernement mène activement des négociations visant à conclure avec les É.-U. une entente concernant les tiers pays sûrs. Ces négociations ont été entreprises en décembre dernier, les deux parties étant désireuses de s'entendre dans les meilleurs délais. Une fois ces négociations conclues, nous verrons dans quelle direction il y a lieu d'orienter nos efforts pour conclure d'autres accords semblables.

b. Renvois temporaires

Recommandation 8

Qu'en attendant la conclusion d'un accord de « tiers pays sûr », ce qui serait la meilleure solution, les renvois temporaires soient utilisés dans la mesure du possible comme solution de rechange à la détention quand les contrôles initiaux ne peuvent être effectués rapidement.

Actuellement, les agents d'immigration peuvent renvoyer des personnes aux États-Unis dans certaines circonstances, par exemple quand un agent d'immigration ne peut raisonnablement se libérer. On peut aussi différer des contrôles, et repousser des personnes, lorsque celles-ci sont en état d'ébriété ou qu'elles ne disposent pas des documents nécessaires.

Les renvois temporaires deviennent litigieux lorsqu'ils touchent des personnes qui demandent l'entrée au Canada pour y revendiquer le statut de réfugié. Les obligations du Canada en vertu de la Convention de Genève imposent la prudence lorsqu'est différé le contrôle d'une personne souhaitant revendiquer le statut de réfugié. Le gouvernement est d'avis que les États-Unis ne représentent pas un risque pour la sécurité des personnes qui revendiquent le statut de réfugié à un poste frontalier canadien. La détention n'a lieu au Canada qu'en cas d'absolue nécessité, p.ex., lorsque des personnes menacent la sécurité publique, qu'elles risquent de s'enfuir, qu'elles sont sans documents et ne coopèrent pas à l'établissement de leur identité.

ii. Exigences relatives aux visas

Recommandation 9

Que le Canada travaille avec les États-Unis à coordonner dans la mesure du possible leurs exigences respectives en matière de visas, afin de régler les répercussions à la frontière des incohérences qu'elles comportent.

Le Canada et les États-Unis revoient actuellement leurs listes respectives de pays dont les ressortissants doivent être munis de visas pour séjourner dans l'un ou l'autre pays. Depuis le 11 septembre, ces examens ont révélé la nécessité de tenir plus de consultations sur l'imposition, à de nouveaux pays, des obligations relatives aux visas, ou sur la levée de ces exigences. Le Canada a imposé l'obligation d'être muni d'un visa à huit nouveaux pays et les États-Unis en ont fait de même dans le cas de l'Argentine, pays dont les ressortissants profitaient de la dispense de visa accordée par les États-Unis pour revendiquer frauduleusement le statut de réfugié à notre frontière. Le Gouvernement encourage les services d'immigration canadiens et américains à échanger de l'information pour que les préoccupations de l'un et de l'autre soient dûment considérées et coordonnées de sorte que les politiques des deux pays en matière de visas en tiennent compte.

ii. Préautorisation de personnes et de biens

Recommandation 10:

Que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis rétablissent les programmes CANPASS et PORTPASS aux passages frontaliers terrestres afin de faciliter l'entrée des voyageurs posant peu de risque, à condition que chaque personne dans la voiture subisse un contrôle. Il convient également de mettre l'accent sur la mise en œuvre intégrale du programme NEXUS à tous les postes frontaliers terrestres.

NEXUS est mis en œuvre conformément à la *Déclaration sur la frontière intelligente*, signée le 12 décembre 2001 par le vice-premier ministre John Manley et le gouverneur Tom Ridge. NEXUS sera appliqué en Colombie-Britannique, d'ici l'été 2002, aux bureaux de Pacific Highway/Blaine, de Douglas/Blaine et de Boundary Bay/Point Roberts, situés à la frontière séparant cette province de l'État de Washington. Le programme sera ensuite élargi à d'autres postes frontaliers très achalandés.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis rétablissent les programmes CANPASS Aéroport et INSPASS, respectivement, dans les aéroports internationaux visés et les mettent en œuvre dans tous les aéroports internationaux canadiens afin de faciliter l'entrée des personnes posant peu de risques qui voyagent beaucoup par avion entre le Canada et les États-Unis.

Le service d'immigration et de naturalisation des É.-U. (USINS) a repris son programme INSPASS en février 2002.

Le gouvernement travaille actuellement à la conception du Système de traitement accéléré des passagers (STAP) comme solution de rechange au programme CANPASS - Aéroports. Le STAP sera mis en œuvre d'ici décembre 2002 à l'aéroport international de Vancouver et à celui de Pearson. Le STAP permettra aux agents des douanes et de l'immigration d'identifier rapidement les passagers préautorisés qui posent peu de risques, au moyen de cartes sûres, de la biométrie et de kiosques automatisés, ce qui nous permettra de concentrer nos activités d'exécution ailleurs. Les inscriptions au programme du STAP débuteront en octobre 2002.

Recommandation 12

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada travaillent en collaboration avec leurs pendants américains à la mise en œuvre de programmes d'autocotisation des douanes et d'examen avant l'arrivée afin de faciliter les passages à la frontière du trafic commercial à faible risque, ce qui libérera en outre des ressources pour le trafic à risque plus élevé.

Dans le cadre du projet de restructuration des Douanes mis en œuvre en décembre 2001, le Programme d'autocotisation des douanes (PAD) de l'Agence des douanes et du revenu du Canada facilite la circulation du trafic qui présente peu de risques. Ce programme permettra à l'ADRC d'affecter davantage de ressources au trafic à risque plus élevé.

Recommandation 13

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada travaillent avec leurs pendants américains à la mise en œuvre d'un programme commun d'enregistrement des chauffeurs commerciaux.

L'enregistrement des chauffeurs commerciaux est un volet du PAD de l'ADRC, visant à faciliter les mouvements présentant un faible risque. L'ADRC collabore actuellement avec son pendant américain à l'harmonisation de mécanismes commerciaux qui s'inspireront des concepts qui sont à la base du PAD.

Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada sont déterminés à participer à des programmes de contrôle de rechange puisque ceux-ci facilitent les passages licites tout en empêchant l'entrée de personnes interdites de territoire. Les programmes conjoints ont pour effet de renforcer la coopération des deux pays et assurent l'intégrité du système d'immigration.

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis trouvent de nouvelles façons de partager l'information relative à la sécurité des frontières. Les mesures transfrontalières de partage de l'information qui ont fait leurs preuves devraient être généralisées au Canada.

Le Canada et les États-Unis ont, en vertu de divers accords, commencé à échanger des renseignements sur un large éventail de sujets et de personnes bien avant les événements du 11 septembre. Ces accords sont revus à la lumière de ces événements, car nous souhaitons améliorer nos capacités respectives en matière d'échange de renseignements pour mieux contrer la menace. Cette démarche est conforme à la Déclaration sur la frontière intelligente signée le 12 décembre 2001, et traduit la volonté qu'ont depuis longtemps les deux gouvernements de collaborer aussi étroitement que possible à la protection de leurs citoyens contre les menaces à leur sécurité.

Recommandation 15

Que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis soient davantage proactifs pour favoriser l'échange d'information et la coordination des efforts du renseignement à tous les niveaux. Si les lois sur les renseignements personnels et la confidentialité se révèlent des obstacles à cet égard, les deux pays devraient envisager de modifier ces lois ou de négocier de nouveaux accords bilatéraux de partage de l'information.

En tant qu'alliés et voisins, le Canada et les États-Unis ont collaboré par le passé pour échanger de l'information et coordonner leurs efforts en matière de renseignements, et le Gouvernement s'attend à ce que cette collaboration avec notre allié le plus important se poursuive. Les deux pays reconnaissent qu'il faut continuellement revoir les accords en place afin de nous assurer qu'ils reflètent toute l'étendue de nos besoins ainsi qu'un environnement en pleine mutation. Les entretiens bilatéraux en cours visent à améliorer les dispositions actuelles sur l'échange de renseignements et à en étudier de nouvelles; ils ont également pour but de conclure des accords pour échanger des renseignements sur les chercheurs d'asile, ainsi que de l'information sur les avis de signalement et les demandes de visas refusées.

Recommandation 16

Que Citoyenneté et Immigration Canada cherche à établir des partenariats officiels avec d'autres organismes pour faciliter l'échange d'information en matière de sécurité.

CIC et d'autres ministères et organismes se sont employés à élaborer des stratégies conjointes pour faciliter l'échange de renseignements sur des questions concernant la frontière. Ces efforts ne sont pas nouveaux. Depuis 1995, des fonctionnaires s'entretiennent régulièrement de ces sujets dans des forums nationaux ou bilatéraux créés dans le cadre par exemple de l'initiative « Vision de la frontière » (forum réunissant les services d'immigration), l'Accord entre le Canada et les États-Unis sur la frontière commune (services de douanes et d'immigration) et le Forum sur la criminalité transfrontalière (qui réunit les services de police, des douanes et de l'immigration). Ces tribunes ont été créées pour favoriser les échanges de renseignements, lesquels se sont intensifiés par suite de l'importance accrue accordée à la sécurité après les événements du 11 septembre. Des pourparlers sont en cours sur les améliorations à apporter aux accords en vigueur, le but étant de conclure des accords aussi complets que possible sur l'échange de renseignements. Dans certains cas, nous prévoyons des échanges de fonctionnaires, ce qui favorisera aussi l'échange de renseignements.

v. Action policière et enquêtes conjointes

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis mettent en place suffisamment d'équipes intégrées de police des frontières pour couvrir toute la frontière terrestre en tout temps.

L'Équipe intégrée de police des frontières (EIPF) est une équipe policière formée de représentants de plusieurs organismes dont l'activité se fonde sur le renseignement et qui favorise une approche concertée face à la criminalité transfrontalière, y compris les migrations illégales, entre les points d'entrée. Ce modèle s'appuie sur le principe du partenariat et sur l'échange plus efficace des renseignements.

Les EIPF permettent aux forces policières des É.U. et du Canada et aux organismes d'exécution de la loi de travailler quotidiennement avec les services de maintien de l'ordre locaux, d'État et provinciaux. Le but des EIPF est de protéger le Canada et les É.-U. contre la menace terroriste et d'empêcher la contrebande faite par voie terrestre, aérienne ou maritime.

La GRC, qui assure la direction des EIPF, consulte actuellement ses partenaires sur le mandat, la composition et le déploiement de ces équipes au Canada.

Recommandation 18

Les équipes devraient être suffisamment équipées pour bien communiquer et répondre immédiatement aux activités clandestines. Elles devraient bénéficier d'outils et d'aides technologiques comme des opérations d'appui aérien, des détecteurs de mouvement et des caméras déclenchées par le mouvement. On devrait coordonner les efforts et l'équipement des deux pays afin d'assurer une efficacité maximale.

Les EIPF sont conçues pour être des unités mixtes dont l'action est basée sur le renseignement par opposition aux équipes d'intervention. La GRC travaille de près avec CIC et l'ADRC pour déterminer le théâtre idéal de leurs opérations ainsi que leurs besoins en infrastructures. La United States Border Patrol dote la frontière de nouvelles ressources humaines et technologiques, et les EIPF maintiendront un lien avec ceux-ci afin d'optimiser l'usage de ces ressources dans notre intérêt commun.

vi. Postes frontières partagés

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis envisagent de construire davantage de postes frontières partagés. Ces installations seraient particulièrement efficaces dans les petits postes frontières éloignés.

Chaque fois que l'un ou l'autre des deux pays envisage de remplacer un poste frontière, ils étudient la possibilité de le partager. Si on en vient à la conclusion que le poste frontière partagé n'est pas l'option la plus efficace (p.ex. l'immeuble appartenant à l'autre pays peut être en bon état), alors le Canada et les É.U. verront s'il y a lieu de partager les infrastructures (eau, égouts, électricité, etc.).

La question du partage de postes frontières est traitée dans l'Accord sur la frontière intelligente. Les décisions qui seront prises à l'issue de cette initiative pourraient avoir un effet important sur l'orientation future des postes frontières partagés.

D. Le Canada et le monde : interception à l'étranger

Recommandation 20

Qu'on effectue davantage d'échanges d'information et d'activités coordonnées de renseignement avec d'autres gouvernements, pour le filtrage des voyageurs.

Le gouvernement appuie vigoureusement les activités qui favoriseront les échanges de renseignements ainsi que les activités de renseignement coordonnées avec d'autres gouvernements. Le budget de décembre soulignait l'importance que nous accordons à ces activités. Le contrôle des voyageurs à l'étranger est maintenant assuré par des agents de

contrôle de l'immigration du Canada (ACI) travaillant de concert avec le personnel des transporteurs aériens et des organismes de contrôle d'autres pays. La coopération internationale s'est révélée efficace pour réduire le risque, mais il reste manifestement d'autres efforts à faire. CIC et d'autres ministères et organismes fédéraux coopèrent afin d'augmenter l'effet des mesures de contrôle.

Recommandation 21

Qu'on engage davantage d'agents de contrôle de l'immigration pour travailler à l'étranger et qu'on fournisse les moyens d'infrastructure qui s'y rattachent. Cette mesure doit être considérée comme hautement prioritaire.

Le gouvernement reconnaît que les interceptions effectuées par les ACI constituent une priorité pour ce qui est de la sécurité de nos citoyens, parce qu'elles éloignent la menace le plus loin possible de notre territoire. Le budget de décembre allouait davantage de ressources à CIC pour accroître l'actuel réseau de 44 ACI, et pour rehausser le niveau de coopération avec nos partenaires parmi les transporteurs aériens et les organismes de contrôle étrangers. Le déploiement d'un nombre accru d'ACI à l'étranger n'est qu'un des éléments d'une stratégie globale de lutte contre le terrorisme. Une approche diversifiée au problème posé par les migrations clandestines est vraisemblablement plus efficace. Des ressources accrues sont affectées à la collecte et à l'analyse des renseignements, à la lutte contre la fraude et aux opérations menées conjointement avec les organismes partenaires et d'autres pays afin de mieux combattre les migrations clandestines.

Recommandation 22

Que la GRC, le SCRS et le Centre de la sécurité des télécommunications mettent davantage de ressources de renseignement à la disposition de nos bureaux de visa à l'étranger. Cela pourrait signifier poster davantage d'agents de la GRC et du SCRS à l'étranger.

Le SCRS et la GRC apporte depuis longtemps aux programmes de CIC, au Canada et à l'étranger, un appui qui s'est révélé très bénéfique pour le Canada. Pour assurer l'exécution efficace du programme, les ministères surveillent constamment cet appui et l'adaptent aux nouvelles exigences, p. ex. les nouvelles situations susceptibles de présenter une menace et les flux migratoires. De plus, les rencontres périodiques de hauts fonctionnaires ont permis d'accroître l'efficacité des méthodes de travail et d'améliorer l'appui réciproque apporté.

Le SCRS élargit actuellement l'appui qu'il fournit à CIC à l'étranger. La présence du SCRS à l'étranger continue de profiter aux gestionnaires du programme d'immigration et aux agents de contrôle de l'immigration. Sur une base quotidienne, les agents de liaison du SCRS, les agents en affectation temporaire et les services opérationnels de l'administration centrale (AC) entretiennent des rapports étendus et étroits avec le personnel de CIC en poste à l'étranger. Les divers programmes opérationnels du SCRS aident tout particulièrement les ACI à contrôler la bonne foi des personnes à destination

du Canada. Les agents de liaison ou l'AC de CIC communiquent aussi aux bureaux de CIC à l'étranger les rapports de renseignements du SCRS, afin d'aider les agents dans l'exécution de leurs tâches. De plus, l'échange d'employés entre CIC et le SCRS ont permis de faciliter les échanges de renseignements et de soutenir ainsi l'action des ACI à l'étranger.

De même, la présence de la GRC à l'étranger facilite la communication de renseignements sur la criminalité aux agents de CIC, surtout dans les États où les agents locaux d'exécution de la loi ne peuvent directement communiquer de tels renseignements au personnel non policier. Dans ces cas, l'agent de liaison de la GRC peut obtenir l'information nécessaire pour le compte de CIC en présentant une demande à INTERPOL ou dans le cadre d'un traité d'entraide juridique.

Recommandation 23

Que le personnel recruté sur place dans nos postes de visa à l'étranger fasse l'objet d'un filtrage approfondi à des fins de sécurité.

Le MAECI soumet à une vérification de la fiabilité tous les employés recrutés sur place avant que ceux-ci n'entrent en fonction dans les bureaux canadiens. La fiabilité de ces personnes est vérifiée de la même façon que celle des Canadiens. En raison de différences dans les conditions et les lois locales, la disponibilité et la fiabilité des certificats de police, des enquêtes de crédit, etc. ne sont pas toujours les mêmes qu'au Canada. Dans ces cas, nous devons nous fier à l'information disponible. Le Conseil du Trésor, de concert avec d'autres ministères, revoit actuellement les procédures de sécurité; ils se pencheront notamment sur la procédure appliquée au personnel recruté à l'étranger.

Recommandation 24

Que les documents de voyage soient numérisés avant l'embarquement.

Bien qu'aucune exigence législative n'impose aux transporteurs aériens de numériser au scanner les documents de voyage des passagers avant l'embarquement, cette mesure aiderait CIC à faire le lien entre les passagers qui ne détiennent pas les documents appropriés et les transporteurs d'arrivée. Cette façon de faire nous aiderait à éliminer les cas de fausse identité et à obtenir les titres de voyage nécessaires pour effectuer les renvois.

Nous continuerons d'explorer le potentiel de la numérisation par scanner et celui des manifestes électroniques dans le cadre de notre stratégie d'information préalable sur les voyageurs (SIPV).

Le projet de loi C-42 et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés obligent les transporteurs aériens à fournir, avant leur arrivée, de l'information de base sur les passagers à destination du Canada. Pour voir comment il pourrait mettre ces nouvelles

mesures législatives à profit, le Gouvernement rencontrera les chefs de file des technologies mises en œuvres à la frontière, et il consultera les transporteurs aériens.

Recommandation 25

Que des équipes au débarquement soient utilisées autant que possible pour les vols présentant un danger.

Les équipes au débarquement font partie intégrante de la stratégie que le gouvernement applique, en matière de sécurité et d'exécution de la loi, pour contrôler l'accès du Canada. Elles se sont révélées très utiles pour détecter à leur arrivée aux aéroports les individus sans papier ou non munis des documents voulus, et elles ont permis de réduire le nombre de ces personnes. Leurs efforts ont été profitables à nos programmes de renseignement, d'interception et de renvoi. La mise sur pied d'équipes d'intervention mobiles s'est également avérée un moyen efficace de détecter les activités de contrebande. Nous allons continuer d'intensifier cette activité dans nos aéroports, en nous efforçant de tirer le meilleur parti possible des technologies nouvelles et existantes pour déterminer les vols qu'il conviendrait d'accueillir à l'arrivée.

Recommandation 26

Que les compagnies aériennes soient tenues de fournir la liste des passagers des avions à Citoyenneté et Immigration Canada avant le départ de tous les vols à destination du Canada.

Le gouvernement est d'accord avec cette recommandation. L'obligation de produire les renseignements prescrits sur les passagers est prévue par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), qui a reçu la sanction royale le 1er novembre 2001. Les modifications apportées à la *Loi sur les douanes*, également sanctionnées en novembre, ainsi que le nouveau projet de loi C-42 énoncent également des exigences analogues. C'est à l'été 2002 qu'entreront en vigueur les dispositions réglementaires destinées à accompagner la nouvelle Loi sur l'immigration et les nouvelles mesures législatives relatives aux douanes.

Les dispositions réglementaires font état de l'obligation pour tous les transporteurs aériens de fournir sur demande l'Information préalable sur les voyageurs (SIPV) et *les renseignements complets de réservation* (SDP ou système des dossiers des passagers).

Recommandation 27

Qu'afin de partager l'information avec d'autres gouvernements, nous tentions d'accéder à l'information que ces pays obtiennent des voyageurs à leur sortie.

Le Canada continue de participer activement à l'élaboration d'accords sur l'échange de renseignements avec des partenaires étrangers. Cependant, comme nombre de nos

partenaires internationaux n'appliquent pas de contrôles de sortie, il est improbable que nous chercherons activement à obtenir ces renseignements dans un proche avenir.

E. Exécution et mise en œuvre du programme

i. Rôle accru des agents d'immigration à la ligne d'inspection primaire

Recommandation 28

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada unissent leurs efforts pour améliorer la sécurité en augmentant la présence d'agents d'immigration à la ligne d'inspection primaire. Ces efforts de collaboration pourraient consister à former les agents d'immigration et les agents de douane pour les rendre entièrement polyvalents ou, peut-être, à regrouper les deux organes en une seule et même entité.

Le gouvernement aide et encourage les agents des douanes et de l'immigration à collaborer à tous les niveaux pour améliorer la sécurité. Les agents des deux organismes reçoivent la formation voulue et disposent des outils nécessaires pour exercer efficacement leurs fonctions. CIC et l'ADRC collabore très étroitement pour assurer la sécurité et l'efficacité de la frontière canado-américaine.

Recommandation 29

Que Citoyenneté et Immigration Canada veille à affecter suffisamment de personnel aux points d'entrée maritimes de tout le pays pour que leur capacité de traitement suffise à répondre à la demande, en particulier entre le début du printemps et la fin de l'automne.

Les points d'entrée maritimes doivent être dotés d'un personnel suffisant pour faire face à la demande, surtout pendant la période allant du printemps à l'automne. L'ADRC continuera d'y affecter le personnel nécessaire pour remplir son mandat relativement au premier contrôle. CIC continuera quant à lui d'assurer, au besoin, le déploiement tactique d'agents d'immigration pendant les périodes de pointe.

ii. « Faciliter» le trafic aux points d'entrée

Recommandation 30

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada vérifient et évaluent conjointement l'efficacité des mesures prises pour «faciliter» le traitement des passagers aériens et envisagent de mettre en œuvre celles qui portent fruit dans les aéroports internationaux de tout le Canada.

Le Gouvernement appuie la recommandation de répartir par catégorie les passagers dans les aéroports, dans la mesure du possible. Toutefois, les expériences que nous avons tentées dans ce domaine n'ont pas produit les résultats escomptés. Le Gouvernement continuera d'étudier des moyens d'améliorer la qualité de ses services. C'est dans cette optique que nous avons mis sur pied, à l'aéroport de Dorval, un projet pilote pour mettre à l'essai les améliorations apportées localement aux services offerts aux étudiants étrangers et travailleurs migrants. À l'aéroport de Vancouver, nous avons également pris, pour la répartition des voyageurs, de nouveaux arrangements qui favorisent l'accélération du débit des passagers en transit tout en assurant le respect de nos exigences en matière d'isolement pour des raisons de sécurité.

Nous croyons que les voyageurs seront mieux servis si nous mettons l'accent sur la conception et la mise en place d'outils électroniques modernes pour répartir les voyageurs par catégorie.

Cependant, le dossier du passager et le système d'information préalable sur les passagers seront des outils qui permettront de repérer les risques et d'y donner suite; le système de traitement accéléré des passagers permettra quant à lui aux voyageurs préautorisés de franchir rapidement les dispositifs de sécurité qui seront munis d'équipements sûrs et hautement perfectionnés, p. ex. des scanners de l'iris.

Recommandation 31

Qu'une autorité responsable de la sécurité dans les aéroports nationaux soit créée afin d'évaluer les risques pour la sécurité et de mettre en œuvre des normes de sécurité rigoureuses et uniformes dans tous les aéroports internationaux du Canada.

Le 11 décembre 2001, le ministre des Transports, M. Collenette, a exposé de façon détaillée les initiatives générales pour la sécurité aérienne contenues dans le budget fédéral, notamment la création, par la voie législative, de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien. La création de ce nouvel organisme fédéral favorisera la mise en place d'un système uniforme et bien intégré de sécurité aérienne partout au Canada, appliquera des normes de rendement plus élevées et offrira des services améliorés en matière de sécurité. Autres avantages, ses mécanismes de prestation des services seront plus souples et mieux adaptés aux besoins locaux. En tant que société d'État, l'Administration devra rendre compte au ministre des Transports de l'uniformité,

de l'efficacité et du haut calibre professionnel de ses services, conformément aux normes déjà établies dans la réglementation fédérale, sinon même à un niveau plus élevé.

L'Administration sera responsable : de la fouille des passagers et de leurs bagages avant l'embarquement ainsi que de toute autre personne ayant accès, par des points de contrôle, à un aéronef ou à une zone réglementée; de l'accréditation des agents de contrôle et des fournisseurs de services de contrôle; de l'acquisition, du déploiement et de l'entretien du matériel de contrôle, y compris les systèmes de détection des explosifs dans les aéroports; de la contribution fédérale aux services de police dans les aéroports relativement aux mesures de sécurité de l'aviation civile; de la conclusion d'accords avec le Solliciteur général pour que des agents de la GRC soient présents à bord des appareils.

Constituée le 1er avril 2002, l'Administration a pris à sa charge les frais relatifs aux services de sécurité des transports aériens relevant de son mandat. Elle veillera en permanence, de concert avec Transports Canada et d'autres organismes, à évaluer et à atténuer les risques. Transports Canada continuera à réglementer la prestation des services de sécurité et y affectera de nouvelles ressources, notamment pour la conduite d'inspections additionnelles, afin d'accroître le niveau de surveillance et de contrôle du système de sécurité des transports aériens.

Recommandation 32

Que tous les non-voyageurs — y compris les employés des aéroports — soient tenus de passer par un contrôle de sécurité avant d'accéder à une aire de départ.

Tous les non-voyageurs qui demandent à avoir accès à une zone réglementée doivent détenir un laissez-passer valide portant leur nom et la présenter sur demande au personnel de sécurité. Les détenteurs de ce laissez-passer font l'objet d'enquêtes de sécurité approfondies. Ces mesures de sécurité sont appliquées depuis longtemps déjà dans les aéroports. Dans certaines circonstances, les détenteurs de laissez-passer sont appelés à passer par les mêmes points de contrôle que les voyageurs.

Recommandation 33

Qu'une évaluation des menaces soit effectuée à tous les postes frontaliers terrestres afin de faciliter l'établissement de normes de sécurité à chaque endroit.

L'ADRC effectue des évaluations de la menace aux différents points d'entrée. Ces évaluations consistent à déterminer le risque associé aux activités criminelles. L'ADRC travaillera avec CIC, le Service des douanes des États-Unis et le Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis pour définir les risques de façon plus précise.

iv. Outils de protection pour les agents

Recommandation 34

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence canadienne des douanes et du revenu du Canada unissent leurs efforts pour s'assurer que leurs agents ont à leur disposition suffisamment d'outils de protection et ont reçu la formation et l'autorisation nécessaires pour les utiliser au besoin.

L'ADRC et CIC veillent à ce que les agents disposent du matériel de protection, de la formation et des directives nécessaires pour s'acquitter de leurs tâches respectives.

Recommandation 35

Qu'il y ait une plus grande présence de policiers armés en uniforme aux points d'entrée, par exemple des agents de la GRC ou de la police locale.

La santé et la sécurité de nos agents sont notre première priorité aux points d'entrée. Nous veillons à ce que nos agents disposent des outils d'application de la loi, de la formation et du matériel nécessaire pour s'acquitter de leurs fonctions, et à ce que les services de police offrent à CIC et à l'ADRC un soutien de première qualité aux points d'entrée.

v. Détention des demandeurs d'asile

Recommandation 36

Que la détention continue à faire partie des mesures utilisées pour assurer la sécurité de nos frontières. Toutefois, le Comité insiste pour que les personnes soient détenues pour la période minimale nécessaire et qu'un contrôle de la détention soit effectué dans un délai de 48 heures, comme cela est envisagé à l'article 57 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Le gouvernement est d'accord avec l'idée que les personnes ne devraient être détenues que pour une période justifiée. Afin de protéger les droits des personnes, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* oblige à effectuer un réexamen des motifs de détention dans les délais prévus par un tribunal indépendant, soit la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Un premier examen a lieu dans les 48 heures ou sans délai après cette période et au moins une fois dans les 7 jours qui suivent et tous les 30 jours suivant le dernier examen.

Le temps requis pour procéder à la vérification d'identité est un facteur qui peut contribuer à prolonger la détention. Il est rare que les enquêtes internationales puissent être effectuées en moins de 48 heures, et CIC encourage ses fonctionnaires à abréger la durée des enquêtes, chaque fois qu'il est possible et raisonnable de le faire. Il est essentiel de reconnaître à quel point il est délicat, pour établir l'identité d'un ressortissant, de

traiter avec les fonctionnaires d'un pays étranger par lequel cette personne prétend avoir été persécutée.

Le budget de décembre soulignait notre engagement de recourir à l'outil d'application de la loi que constitue la détention pour assurer la protection, la sécurité et l'intégrité des programmes canadiens de protection des réfugiés.

Recommandation 37

Qu'on évite de détenir des mineurs et que l'intérêt supérieur de l'enfant constitue un facteur dans les décisions liées à la détention.

Conformément à la *Déclaration sur les droits de l'enfant* des Nations Unies, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* codifie le principe suivant lequel un enfant mineur ne peut être détenu qu'en dernier recours, après avoir tenu compte des autres motifs et critères applicables, y compris l'intérêt supérieur de l'enfant. Le règlement d'application de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoit des mesures particulières concernant la détention des enfants mineurs.

Essentiellement, le Règlement restreint encore davantage l'éventualité de la détention de ces enfants, bien que la détention d'un enfant mineur ne soit pas écartée dans la mesure où celui-ci peut représenter un danger pour le public.

Les considérations spéciales dont il doit être tenu compte avant d'envoyer des enfants de moins de 18 ans en détention comprennent :

- la possibilité de prendre d'autres arrangements avec des services locaux d'aide à l'enfance ou des services de protection de l'enfance, afin de leur confier l'enfant mineur;
- la durée prévue de la détention;
- la possibilité qu'une organisation de trafiquants ou de passeurs continue d'exercer un contrôle sur les enfants qu'elle aurait fait passer au Canada;
- le type d'établissement de détention envisagé et les conditions de détention;
- la disponibilité d'un établissement de détention qui permet de séparer l'enfant mineur des détenus adultes qui ne sont ni le parent ni les personnes ayant la garde légale de l'enfant mineur détenu; et
- la disponibilité de services dans l'établissement de détention, y compris des services d'éducation, d'orientation et des loisirs.

Recommandation 38

Que Citoyenneté et Immigration Canada veille à ce que les demandeurs non munis de documents et qui ne veulent pas collaborer à l'établissement de leur identité soient détenus.

Le gouvernement convient que si les personnes revendiquant le statut de réfugié ne collaborent pas à l'établissement de leur identité, il y a lieu d'envisager leur détention. Cependant, le gouvernement doit mettre en balance l'efficacité de la détention pour des raisons liées à l'établissement de l'identité avec le coût entraîné par la détention. Afin de protéger les droits de l'intéressé, le ministre doit certes déployer des efforts raisonnables pour établir l'identité de l'intéressé, mais l'établissement de l'identité doit aussi être possible.

En raison de mesures de sécurité accrues et de l'importance de la détention dans le cadre du programme de sécurité publique du Gouvernement, la détention de l'intéressé est débattue devant la Section d'immigration et elle est maintenue si, après évaluation de tous les faits, le commissaire juge que la personne ne devrait pas être libérée.

La décision de détenir l'intéressé doit toujours être prise au cas par cas. Il faut se rappeler que la décision de détenir une personne peut être fondée sur une seule raison, par exemple l'identité, ou sur une combinaison de raisons comme l'identité et le risque de fuite, ou encore le risque de fuite et le danger pour le public.

Recommandation 39

Qu'on tienne des statistiques plus détaillées sur les détentions dans le cadre de l'immigration, et en particulier sur les motifs de détention, et que ces statistiques figurent dans le rapport annuel au Parlement du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Le Gouvernement est d'accord avec le Comité que des statistiques plus détaillées sont nécessaires. La création du *Système national de gestion des cas*, en cours d'élaboration, aidera à répondre à cette préoccupation. Ce système va permettre au gouvernement d'obtenir des données complètes sur les détentions en matière d'immigration, à savoir : la date et le lieu de détention; les motifs de la détention; le stade où en est l'examen des motifs de détention.

Ce système est actuellement mis à l'essai à Toronto, à Montréal et à Vancouver, et il sera mis en œuvre dans d'autres villes un peu partout au pays. Le système devrait être disponible à l'échelle nationale au cours des deux prochaines années, sous réserve de l'affectation de ressources adéquates et des priorités du Gouvernement et du Ministère.

Dès que les données à l'échelle nationale seront disponibles, elles seront intégrées au rapport annuel du ministère et seront disponibles au public.

Recommandation 40

Qu'on établisse là où c'est nécessaire des installations de détention à long terme pour les demandeurs du statut de réfugié dont on ordonne la détention.

En principe, le Gouvernement est d'accord; il continuera d'étudier les diverses options quant aux installations qui pourraient convenir pour mieux répondre aux besoins en matière d'immigration, notamment la détention à long terme. Ce sont habituellement les demandeurs d'asile déboutés en attente de renvoi qui sont détenus à long terme.

Compte tenu des mouvements migratoires mondiaux, le nombre de personnes cherchant à entrer au Canada par des moyens illégaux va sûrement s'accroître ainsi, par le fait même, que le nombre des personnes détenues.

CIC administre actuellement deux centres de détention : un à Laval, au Québec (d'une capacité de 120 personnes), qui dessert les régions du Québec et des provinces de l'Atlantique; l'autre, à Mississauga, en Ontario (d'une capacité de 100 personnes) qui dessert la Région du Grand Toronto. CIC utilise les centres de détention provinciaux dans le cas des personnes présentant un danger ou un risque pour la sécurité en Ontario et au Québec, ainsi que pour tous les besoins en détention des autres régions non desservies par ces deux centres. CIC vient d'ouvrir un troisième centre de détention de 24 places pour courts séjours (maximum de 72 heures), à l'aéroport international de Vancouver.

Recommandation 41

Qu'on améliore la formation des agents d'immigration en ce qui concerne la jurisprudence de l'examen des motifs de détention.

Le gouvernement est d'accord avec la recommandation du Comité sur la formation des agents d'immigration. Une formation est dispensée sur la jurisprudence pertinente en matière de détention. Des lignes directrices ont été transmises aux enquêteurs chargés des audiences à propos de cette jurisprudence.

Recommandation 42

Que le Ministère veille à ce que tous les renseignements pertinents recueillis par les agents d'immigration de première ligne soient présentés à la Section d'arbitrage.

Le gouvernement est d'accord avec cette recommandation. Les enquêteurs chargés des audiences, qui représentent le Ministre, doivent préciser quels sont les renseignements pertinents et les éléments à présenter. Ils s'assurent que les observations présentées à la Section d'arbitrage traitent strictement des questions relatives à la détention ou à la libération. Il faut signaler que lors de l'examen des motifs de détention, il peut y avoir de l'information qui n'était pas disponible au moment où la décision de détenir l'intéressé a été prise.

Le Gouvernement entend continuer à améliorer les communications entre les agents d'immigration de première ligne et les agents chargés des enquêtes. Les lignes directrices accompagnant la nouvelle Loi souligneront la nécessité de présenter tous les éléments pertinents. L'information jugée pertinente au moment où la décision a été rendue pourrait, du fait des nouveaux renseignements disponibles, ne plus être importante lors de l'examen des motifs de détention.

vi. Arriérés des mesures d'expulsion

Recommandation 43

Qu'on assouplisse les exigences du droit d'établissement en ce qui concerne les demandes faites pour des raisons d'ordre humanitaire dans le cas de personnes qui se trouvent illégalement au Canada, qui peuvent démontrer qu'elles ne constituent aucun risque pour notre pays et qui sont autosuffisantes.

Les lignes directrices en vigueur sur l'évaluation des demandes comportant des considérations humanitaires traitent déjà de l'évaluation des facteurs liés à l'établissement dans le cas des personnes avec ou sans statut juridique qui souhaitent être admises au Canada. Ces lignes directrices laissent aux décideurs la liberté de prendre en considération un certain nombre de facteurs dans l'évaluation des situations individuelles, notamment le degré d'établissement, l'autosuffisance et le risque pour le Canada. Il n'est pas prévu de modifier ces lignes directrices pour le moment.

vii. Combattre le crime organisé (trafic illicite de migrants)

Recommandation 44

Que, compte tenu de la nature sérieuse des infractions liées au trafic illicite de migrants, dont témoignent les amendes et peines d'emprisonnement plus lourdes prévues dans la nouvelle Loi, les procureurs soient encouragés par CIC et Justice Canada à ne ménager aucun effort pour imposer des peines plus sévères.

CIC va continuer de travailler en étroite collaboration avec ses partenaires, dont la GRC et le ministère de la Justice, dans le but de poursuivre et de condamner les contrevenants conformément aux dispositions de la loi. Les trois organismes ont convenu de collaborer d'une façon plus efficace lors des enquêtes et des poursuites contre les passeurs et les trafiquants.

Recommandation 45

Que le gouvernement du Canada continue de travailler en collaboration étroite avec les États-Unis et d'autres pays dans le cadre d'opérations communes visant à combattre le crime organisé, y compris le trafic illicite de migrants.

Le Canada, les États-Unis et d'autres partenaires internationaux intensifient leurs efforts afin de lutter plus efficacement contre les activités criminelles organisées, notamment l'introduction de clandestins et le trafic des personnes. Les services d'inspection canadiens et américains, d'autres ministères gouvernementaux et les services policiers locaux, provinciaux, fédéraux et des États vont continuer à participer activement à des groupes conjoints d'enquête et de lutte contre le crime organisé. Le Canada participe activement aux efforts faits par la communauté internationale, notamment par l'entremise du G8, pour combattre le crime organisé, l'introduction de clandestins et le trafic des personnes.

Recommandation 46

Que Citoyenneté et Immigration Canada continue de promouvoir des partenariats régionaux, nationaux et internationaux afin de faciliter la libre circulation de renseignements utiles, dans le respect de la Charte canadienne des droits et libertés.

CIC a fait beaucoup d'efforts pour établir des relations tant au pays qu'à l'étranger. De nouveaux protocoles d'entente sur l'échange de renseignements avec la Gendarmerie royale du Canada et l'ADRC sont en cours de rédaction. Des partenariats internationaux sont renforcés par des accords bilatéraux qui permettent l'échange d'information tout en se conformant aux lois de chaque pays.

CIC a conclu des ententes pour échanger des renseignements sur les migrations illégales avec les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Australie; il s'apprête à en conclure une autre avec les Pays-Bas à la fin de mars.

F. Ressources et technologie

Recommandation 47

Que les organismes gouvernementaux pertinents, y compris Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence canadienne des douanes et du revenu, évaluent en commun tous les besoins en ressources aux points d'entrée. Par suite de cette évaluation, le gouvernement du Canada devrait affecter davantage de ressources aux points d'entrée afin d'assurer la sécurité à la frontière et de faciliter le mouvement du trafic frontalier à faible risque.

Le Gouvernement reconnaît qu'il doit suivre de près les ressources affectées aux points d'entrée.

Le Budget de 2001 a affecté à CIC et à l'ADRC des fonds supplémentaires pour le renseignement ainsi que pour mieux contrôler les personnes entrant au pays. Il a également attribué plus de 1,2 milliard de dollars pour mettre en place la frontière la plus moderne et la plus perfectionnée possible, cela en utilisant une technologie ultramoderne pour accélérer le mouvement des voyageurs légitimes et intercepter les individus qui présentent un danger.

Sur cette somme, 646 millions serviront à accélérer la mise en œuvre de programmes de contrôle préliminaire à l'intention des personnes qui effectuent de nombreux déplacements, à mettre en place un équipement de détection de pointe et à établir des Équipes intégrées de police des frontières.

CIC a expressément obtenu des ressources supplémentaires afin de soumettre les demandeurs d'asile qui se présentent aux points d'entrée à un plus grand nombre d'entrevues aux fins du contrôle préliminaire. Un nouveau Système automatisé d'identification dactyloscopique (SAID) sera installé dans tous les points d'entrée cet été. Le SAID permettra aux agents d'immigration de numériser et de transmettre par voie électronique des empreintes digitales à la GRC, et il améliorera de façon appréciable notre capacité d'identifier les criminels et de surmonter les difficultés posées par les fausses identités déclarées aux points d'entrée.

CIC prépare aussi un nouveau modèle pour affecter les ressources aux points d'entrée; ce modèle se fonde sur l'évaluation du rendement et les normes de service. Les deux organismes examinent aussi attentivement d'autres projets, p. ex. autres modes de contrôle, unités conjointes pour l'analyse des passagers et nouvelles solutions technologiques.

i. Un personnel plus nombreux

Recommandation 48

Que le gouvernement du Canada affecte des ressources suffisantes pour répondre aux besoins actuels des douanes et des services de l'immigration aux points d'entrée du pays.

À la suite du budget fédéral de décembre 2001, l'ADRC et CIC recevront des ressources supplémentaires afin d'améliorer la sécurité et la fluidité de la circulation à la frontière. C'est ainsi que des agents des douanes et des agents d'immigration supplémentaires ont déjà été affectés aux points d'entrée.

Recommandation 49

Qu'il recrute à cette fin plus d'agents de première ligne et de personnel de soutien administratif et grossisse l'effectif de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Il y aurait également lieu d'affecter plus de personnel aux services chargés d'exécuter les ordonnances de renvoi et aux services de détention.

Conformément à la priorité accordée, dans le budget de 2001, au contrôle des demandeurs d'asile dès leur arrivée aux points d'entrée, le nombre d'agents de première ligne affecté aux points d'entrée a récemment augmenté de 28 %. Cette situation pourrait avoir un effet sur le nombre des cas d'interdiction de territoire et de détention qui devront être soumis à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et pourrait mener à un plus grand nombre de renvois.

Le Gouvernement croit qu'une politique efficace d'exécution de la loi et de renvoi est fondamentale pour assurer l'intégrité du programme d'immigration. Le renvoi des criminels, des demandeurs d'asile déboutés et des autres personnes interdites de territoire, et qui se trouvent au Canada, constitue une priorité pour le Gouvernement et CIC. À l'heure actuelle, environ 350 agents d'exécution sont chargés des enquêtes, des renvois et des escortes. Ces agents travaillent étroitement avec la GRC et divers corps policiers municipaux et provinciaux et participent à des groupes de travail chargés d'accroître notre capacité de localiser et de renvoyer les individus. Dans nombre de cas, les intéressés ne sont pas munis de documents de voyage valides, et il faut en faire la demande. La détention sera encore utilisée pour assurer l'intégrité des programmes canadiens d'immigration et de protection des réfugiés. Avec la collaboration de ses partenaires chargés de l'exécution de la loi, CIC met tout en oeuvre pour appréhender et détenir les criminels jusqu'à ce qu'une mesure de renvoi puisse être exécutée.

ii. Échelles salariales différentes pour les douanes et l'immigration

Recommandation 50

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence canadienne des douanes et du revenu étudient avec leurs agents négociateurs la question de la rémunération des employés de l'immigration et des douanes affectés aux points d'entrée.

Le gouvernement est reconnu pour être un employeur équitable. Il tente de maintenir une échelle salariale concurrentielle avec le secteur privé. Il signe des conventions collectives avec des unités de négociations reconnues. La rémunération du personnel de CIC est visée par ces conventions collectives, celles-ci sont négociées par le Conseil du Trésor au nom de CIC. L'emploi est régi par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. CIC est régi par la partie I de la Loi. L'ADRC s'est vu récemment octroyer le statut d'« Agence » et, par conséquent, n'est plus régie par la partie I de ces lois. Elle est un employeur distinct et elle négocie elle-même avec les syndicats.

iii. Formation

Recommandation 51

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada dégagent des ressources pour bien former tous les douaniers en matière d'immigration. Citoyenneté et Immigration Canada ne devrait rien ménager pour que les connaissances des douaniers dans ce domaine soient suffisantes.

CIC offre déjà de la formation à l'ADRC en matière d'immigration. L'immigration forme en fait un volet important de la formation initiale qui est dispensée aux nouveaux agents des douanes. Une formation subséquente à l'interne est par ailleurs offerte aux différents points d'entrée. CIC voit à mettre à jour cette formation par différents projets, p. ex. : un module de formation et un guide ont été conçus à l'intention des agents des douanes pour leur donner des détails explicatifs sur la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR).

Recommandation 52

Qu'on suive de près les étudiants engagés et formés pour travailler aux points d'entrée et que l'on s'assure que leur formation leur permet de bien s'acquitter de leurs tâches. Sinon, ils devraient recevoir un supplément de formation.

Le programme des étudiants a fait ses preuves. CIC et l'ADRC veillent à ce que les étudiants reçoivent la formation voulue pour s'acquitter de leurs fonctions. L'ADRC dispense aux nouveaux étudiants un cours de formation d'une durée de trois semaines qui comporte trois jours de formation en immigration.

Les étudiants font l'objet d'une étroite surveillance. Les gestionnaires et superviseurs des points d'entrée suivent le travail des étudiants nouvellement affectés dans les points d'entrée, et leur fournissent des évaluations orales et écrites. Le programme de mentorat offre une supervision continue aux nouveaux agents au cours de leur période d'apprentissage.

Recommandation 53

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada collaborent avec Justice Canada pour offrir de l'aide juridique en tout temps aux agents affectés aux points d'entrée et aux enquêtes.

Le gouvernement s'est engagé à faire en sorte que ces fonctionnaires de première ligne soient informés de leurs pouvoirs judiciaires et qu'ils aient un accès raisonnable à des conseils juridiques au besoin.

Recommandation 54

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada veillent à ce qu'on enseigne aux agents de première ligne comment réagir aux comportements abusifs — vulgarité extrême, intimidation et violence de la part de voyageurs — sans mettre leur propre sécurité en péril.

CIC et l'ADRC enseignent à tous les agents de CIC et de l'ADRC aux points d'entrée les techniques de communication tactique et de désamorçage. Le Gouvernement veille constamment à ce que son personnel soit adéquatement équipé et formé.

La politique de CIC concernant la sécurité des agents et le repli exige que tous les agents soient formés et agréés dans les techniques de défense, dont l'objectif principal est la maîtrise et la désescalade de situations potentiellement explosives.

La formation offerte à tous les nouveaux inspecteurs des douanes comporte un certain nombre de modules où ils apprennent à désamorcer des situations difficiles et à résoudre des problèmes; cette formation est suffisante à l'exercice de leurs fonctions courantes.

Recommandation 55

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada consacrent suffisamment de ressources à l'application de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et tiennent compte du fait que la formation nécessaire et la permanence du service doivent se chevaucher.

Des fonds ont été expressément affectés en prévision de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et d'autres fonds, prévus dans le budget de l'automne 2001 sur la sécurité, viendront s'y ajouter. On prépare des plans de formation

afin de veiller à ce que tout le personnel chargé de la mise en œuvre du programme d'immigration soit adéquatement préparé à l'exécution de ses fonctions. CIC voit à assurer la continuité des services au cours de la période de formation.

iv. Renseignement et capacité mobile

Recommandation 56

Que Citoyenneté et Immigration Canada et ses organismes partenaires engagent plus d'agents du renseignement au Canada et à l'étranger afin d'assurer l'amélioration requise du renseignement.

CIC s'est vu attribuer environ 650 millions de dollars dans le budget de décembre; cette somme servira, entre autres, à accroître sa capacité en matière de renseignement. CIC a préparé sa propre stratégie pour faire face aux menaces et affectera plus d'agents de contrôle de l'immigration à l'étranger. Il continue d'améliorer ses capacités de liaison, de collecte et d'analyse du renseignement, afin de détecter, dissuader et combattre les individus qui présentent une menace pour la sécurité du Canada.

Recommandation 57

Que les interactions entre Citoyenneté et Immigration Canada et ses partenaires du renseignement soient mieux coordonnées afin d'optimiser les échanges d'information. Cet aspect devrait être prioritaire parce que le renseignement est un facteur de dissuasion et une mesure de prévention contre les activités illégales aux frontières.

Conformément à l'importance qu'attache le gouvernement au volet renseignement dans le budget de décembre, CIC s'est attaché à intensifier ses échanges avec ses partenaires en matière de renseignement. Cela aura pour effet d'augmenter sensiblement l'échange d'information entre les organismes et de contribuer à accroître la capacité du Canada de lutter contre la menace du terrorisme. CIC songe à participer à de nombreuses initiatives, p. ex. l'échange d'agents de liaison entre les partenaires, des unités conjointes d'analyses des voyageurs, l'expansion des EIPF, l'obtention d'un statut complet de SIPV/SDP pour toutes les parties. La GRC et l'ADRC jouent un rôle important dans ces projets.

Recommandation 58

Que les outils technologiques soient incorporés aux activités de renseignement lorsque c'est pertinent et possible.

L'accès à de nouveaux outils technologiques est essentiel au succès de la collecte de renseignements, entre autres : l'utilisation accrue d'appareils biométriques, de systèmes électroniques pour empreintes digitales, l'établissement de liens entre les bases de données et le recours à la technologie des cartes de proximité (pour établir ainsi des normes à l'échelle de CIC, du gouvernement, et de la communauté internationale pour la

création et le traitement des documents). La *Déclaration sur la frontière intelligente* souligne l'importance des applications de la biométrie au contrôle des voyageurs, et le gouvernement est déterminé à utiliser les techniques biométriques, lorsqu'il y a lieu, pour assurer la sécurité des citoyens.

Recommandation 59

Que Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada soient dotées d'une plus grande capacité mobile pour s'occuper des problèmes qui surviennent entre les points d'entrée.

CIC étudie actuellement la possibilité de conclure des protocoles pour faire face aux activités qui se déroulent entre les points d'entrée. Des discussions se poursuivent sur la mise sur pied d'Équipes intégrées de police des frontières (EIPF) dont le mandat sera de mener des enquêtes sur des activités précises entre les points d'entrée sous la direction de la GRC. Les EIPF se concentreront sur les questions de sécurité nationale en harmonisant la collecte d'information et de renseignements; elles feront également le nécessaire pour coordonner les activités d'exécution de la loi transfrontalières. Les équipes d'EIPF travailleront de concert avec leurs homologues américains sur les questions ayant trait à la criminalité transfrontalière et à la sécurité commune.

La responsabilité d'appliquer les lois relatives aux douanes à la frontière est partagée. Les douanes canadiennes se concentrent sur les points d'entrée, tandis que la GRC se charge de la surveillance entre les points d'entrée. Les patrouilles entre les divers postes frontières relèvent de la responsabilité de la GRC, mais les équipes d'intervention mobiles de l'ADRC surveille les lieux où les personnes entrent au pays selon un autre mode.

Le gouvernement est déterminé à adopter une approche coordonnée à l'égard de ces activités. Il incombe à la GRC de patrouiller entre les postes frontaliers. Les équipes d'intervention mobiles de l'ADRC continueront de surveiller les lieux où l'on peut entrer au Canada selon un autre mode. Toutefois, la participation du services des douanes à l'activité du réseau des EIPF se limitera à fournir des services de renseignement.

v. Technologie

Recommandation 60

Que Citoyenneté et Immigration Canada intègre son Système de soutien des opérations des bureaux locaux à une interface plus conviviale et collabore avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada pour fusionner leurs bases de données et permettre aux agents des douanes et de l'immigration un accès croisé.

CIC offre une version plus conviviale du SSOBL (interface utilisateur graphique) grâce à l'introduction du système de renseignements sur l'état de la demande du client et du

Système mondial de gestion des cas. CIC coopère avec l'ADRC pour lui fournir les résultats des recherches dans le SSOBL sur les non-Canadiens, et les deux organisations collaborent pour mettre en place un système d'information préalable sur les voyageurs, le dossier passager, et le système de traitement accéléré des passagers. D'autres efforts d'intégration seront faits pour répondre aux besoins des deux organisations.

Recommandation 61

Que des voies de circulation dotées de caméras SASLIP soient aménagées à tous les points d'entrée terrestres ou, au moins dans un premier temps, aux plus achalandés.

Le Système automatisé de surveillance à la ligne d'inspection primaire — secteur routier a été installé dans 32 postes frontaliers au Canada, pour un total de 162 voies en service. Outil de contrôle préliminaire, cette technologie permet de contrôler plus de 70 millions de voyageurs, soit 88 % des passagers qui franchissent la frontière terrestre.

L'ADRC continue d'étudier des façons novatrices d'appliquer la technologie aux frontières. Pour cette raison, le gouvernement étudie les différentes options qui s'offrent à lui pour concevoir la prochaine génération des systèmes automatisés de surveillance à la ligne d'inspection primaire.

Le Système automatisé de surveillance à la ligne d'inspection primaire constitue un moyen efficace d'interroger automatiquement les bases de données sur les avis de surveillance des divers organismes d'application de la loi. Si le gouvernement juge que d'autres installations sont nécessaires, il fera les investissements qui s'imposent.

Recommandation 62

Que le gouvernement du Canada collabore avec les transporteurs aériens pour avoir accès à leur base de données sur les passagers et les réservations, le Système d'information préalable sur les voyageurs et des dossiers de passagers, pour tous les points d'entrée.

Ce travail est déjà en bonne voie. CIC et l'ADRC travaillent conjointement à ce projet, et Transports Canada cherche à obtenir une autorisation semblable en vertu du projet de loi C-42. Ensemble, nous avons rencontré les associations de transporteurs aériens (ATAC et l'I.A.T.A., etc.) pour les informer des exigences de la *Loi sur l'immigration et protection des réfugiés* et S-23 (la *Loi portant modification sur la loi sur les douanes*), et leur signaler que l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires est prévue pour juin 2002.

On préparera une stratégie de communication, annonçant le lancement du dossier passager et du système d'information préalable sur les voyageurs, à l'intention des associations de transport, des agents de voyages et des autres intervenants. CIC et l'ADRC ont été en communication avec d'autres partenaires dans le domaine de l'inspection aux frontières (États-Unis, Grande-Bretagne, Australie, etc.) qui ont un

mandat similaire au nôtre. Nos objectifs sont d'uniformiser les processus, les législations et les politiques pour en arriver à plus de cohérence et de coopération au sujet des initiatives internationales en matière d'application de la loi.

Recommandation 63

Qu'on installe la technologie du Système informatisé de dactyloscopie dans tous les points d'entrée aéroportuaires et terrestres de manière à compléter d'autres technologies, comme l'identification photographique, utilisées dans le traitement des revendications du statut de réfugié et des demandes émanant de personnes potentiellement inadmissibles.

Le gouvernement a fait l'acquisition d'un Système automatisé d'identification dactyloscopique (SAID) qui sera installé dans les bureaux d'immigration du pays cet été. Le SAID aura pour effet d'améliorer grandement notre capacité de contrôler les personnes cherchant à entrer au Canada. La GRC, de concert avec CIC et Transports Canada, s'affairent à instaurer le programme SAID. CIC a acquis cinquante-quatre (54) unités du SAID; quarante (40) unités seront installées dans les points d'entrée, et les quatorze (14) autres unités seront installées dans les bureaux locaux de CIC ayant les plus gros volumes d'activités. Les systèmes doivent être opérationnels au cours de l'été 2002. L'installation de ces unités témoigne de la volonté du gouvernement d'équiper les agents d'immigration de première ligne de la plus récente technologie, afin de les aider à identifier les criminels et d'empêcher la déclaration de fausses identités.

Recommandation 64

Que Citoyenneté et Immigration Canada achète d'autres détecteurs de chaleur à main pour les points d'entrée maritimes accueillant beaucoup de navires commerciaux avec conteneurs. L'achat de dispositifs à rayons gamma pour visualiser l'intérieur des conteneurs devrait également être envisagé.

Toutes les agences chargées de la sécurité maritime veulent fouiller rapidement et efficacement les navires et les conteneurs à bord des cargos afin de dénicher les personnes ne possédant pas les titres conformes et les passagers clandestins aux points d'entrée maritimes canadiens. Nous continuerons à étudier toutes les options que nous offre la nouvelle technologie pour nous aider à remplir cette mission.

L'ADRC a lancé un processus pour acquérir immédiatement un équipement d'inspection par rayons x à haute énergie (d'une valeur approximative de 17 millions de dollars), p. ex. systèmes mobiles montés sur camion et systèmes fixes sur cargo/palettes devant être mis en place aux points d'entrée du Canada : ports, aéroports et frontière terrestre. Ces systèmes d'une grande efficacité utilisent une source d'énergie Cobalt 60 qui offre un pouvoir de pénétration double, et permet ainsi de mieux examiner les conteneurs lourdement chargés.

Recommandation 65

Que Citoyenneté et Immigration Canada élabore des normes nationales régissant la technologie nécessaire aux divers points d'entrée.

CIC fait actuellement l'acquisition d'un éventail d'équipements technologiques pour l'aider à exécuter son mandat : contrôler l'accès au Canada. Tous les points d'entrée seront bientôt dotés d'équipements automatisés de dactyloscopie et de lecteurs d'examen des documents en plus des appareils habituels de détection des contrefaçons. CIC et l'ADRC sont tous les deux membres d'un comité interministériel qui veille à ce que la technologie utilisée par les ministères et organismes fédéraux pour protéger le périmètre ait une bonne interface, et que l'information numérique de toute sorte, comme les textes, les empreintes digitales et les images, puisse être facilement échangée et partagée. On prépare en ce moment un plan gouvernemental sur l'utilisation exhaustive des systèmes technologiques et de l'échange de données afin d'appuyer les efforts du Canada en matière de sécurité.

vi. Installations

Recommandation 66

Que le gouvernement du Canada, par l'intermédiaire de Travaux publics et Services gouvernementaux, dégage des ressources pour la modernisation, l'expansion et la reconstruction des installations des points d'entrée qui sont désuètes et ont besoin de rénovations. Il faudrait envisager d'aménager des installations canado-américaines communes chaque fois que ce serait possible.

L'article 6 de la *Loi sur les douanes* et l'article 89 de la *Loi sur l'immigration* obligent les autorités responsables des ponts et des tunnels à fournir gratuitement des installations douanières aux principaux ponts et tunnels internationaux.

En sa qualité de propriétaire gardien des postes frontaliers, l'ADRC reçoit des crédits en capital pour entretenir et remplacer ces installations. L'investissement de ces fonds dans les installations est régi par un plan à long terme qui est approuvé annuellement par le Conseil de direction. Les initiatives exposées dans la *Déclaration sur la frontière intelligente* apporteront un cadre supplémentaire à la mise en place d'installations canado-américaines communes.

Recommandation 67

Que l'on affecte les ressources voulues pour améliorer les installations et l'infrastructure routière afin de faciliter la circulation dans les principaux couloirs commerciaux.

Reconnaissant l'importance des corridors de commerce et de transport pour le développement commercial et économique canado-américain, le budget 2001 a alloué

une somme de 600 millions de dollars aux infrastructures des frontières. Ces fonds serviront à améliorer les infrastructures telles que les routes menant à la frontière, les centres de traitement des véhicules commerciaux et la technologie qui appuient les principaux postes frontaliers. Ces ressources s'ajoutent aux 600 millions de dollars prévus au budget 2000 pour le Programme stratégique d'infrastructures routières (PSIR), qui vise à améliorer l'infrastructure routière. Sur cette somme, 65 millions de dollars seront consacrés à l'amélioration des postes frontaliers stratégique.

La signature de la *Déclaration sur la frontière intelligente* canado-américaine le 12 décembre 2001 constitue un point tournant qui aura pour conséquence de transformer la gestion des frontières et le développement des corridors. Outre l'amélioration de l'infrastructure, le plan d'action de la *Déclaration* présente un certain nombre de mesures qui pourront faciliter la circulation sûre et efficace des voyageurs de part et d'autre de la frontière et le long des corridors. Ces mesures comprennent un système unique d'inspection comme Nexus, le traitement harmonisé du fret transporté par camion et par chemin de fer et des initiatives de précontrôle aux postes frontières et dans les aéroports, ainsi que la mise en place de systèmes de transport intelligents.